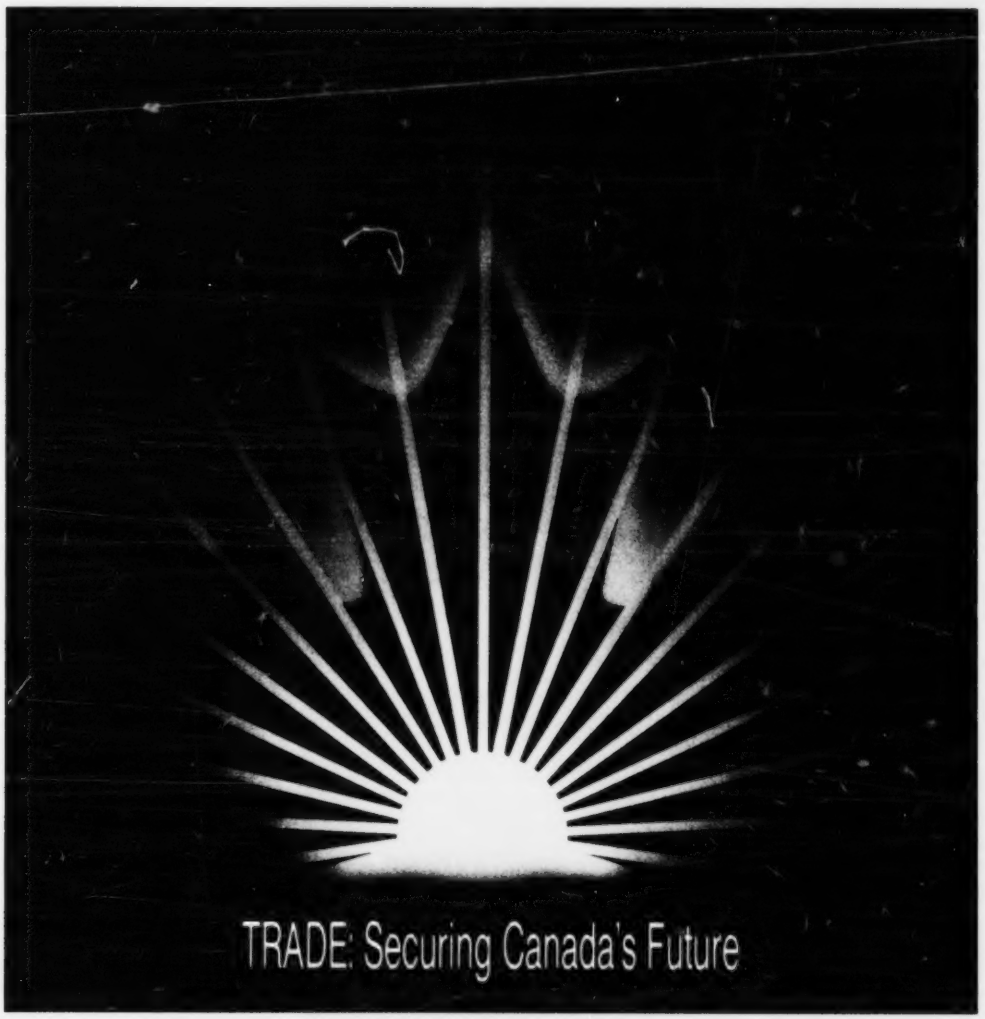
THE CANADA-U.S. FREE TRADE AGREEMENT

AND

FISHERIES

· AN · ASSESSMENT ·



Canada

88-01780/

For additional copies:

Communications Directorate
Department of Fisheries and Oceans
Ottawa, Ontario
K1A 0E6
613-993-0999

OR

Business Centre
Department of Regional Industrial Expansion
Ottawa, Ontario
K1A 0H5
613-995-5771

For information:

Economic and Commercial Analysis Directorate
Department of Fisheries and Oceans
Ottawa, Ontario
K1A 0E6
613-993-1930

© Minister of Supply and Services Canada 1988

THE CANADA-U.S. FREE TRADE AGREEMENT

AND

FISHERIES

• AN • ASSESSMENT •

Contents

1

Executive Summary 1

2

Introduction and Overview 3
Macroeconomic Impacts of the Agreement 4
Impact on Fisheries 6

3

Background 7
The Fishing Industry 7
Rebuilding and Resource Conservation 11
Landings 11
Production 11
Exports 15
Imports 15

4

Elements of the Canada-U.S. Free Trade Agreement 17
Tariffs 17
Binational Dispute Settlement for Antidumping and Countervail Duty Cases 17
Quantitative Restrictions 18
Technical Barriers to Trade 18
Foreign Investment 19
Summary of the Elements 19

5

Impacts 21

6

Conclusion 25

Appendix 27
Elements of the Canada-U.S. Free Trade Agreement — Synopsis 27

1

Executive Summary

The Canada-U.S. Free Trade Agreement will be of significant economic benefit to Canada. It establishes a new trading relationship based on more secure and more open access to each other's markets. This will bring benefits to many sectors of the Canadian economy.

For the Canadian fishing industry, the Agreement will:

- improve Canadian access to the large U.S. market for fish. Tariff reductions will give Canadian fish exporters an advantage over competing exporters from other countries and create opportunities for increased Canadian processing of value-added products and increased employment.
- benefit Canadian fish exporters through the dispute settlement mechanism. U.S. rulings against Canadian fish products in countervail and antidumping cases have been challenged in the past by the Canadian industry. Exporters will be assured that cases will be judged strictly in accordance with the law and with all the relevant facts. The time and money spent in defending these cases will be lessened due to the existence of the dispute settlement process;
- curtail trade impediments arising from U.S. Government regulations and procedures. Canada and the United States are committed to work toward the removal of technical barriers to trade;
- leave intact the powers of the Minister of Fisheries and Oceans to ensure benefits are derived from our fish resources for Canadians. The Agreement provides no direct or indirect access to Canadian fisheries stocks by U.S. fishing vessels; and
- maintain the Government of Canada's ability to operate social and regional development programs which benefit the fisheries, such as the Unemployment Insurance Program. These programs are not affected by the Agreement.

Canada's fishing industry is a world leader. It is the mainstay of hundreds of small communities in coastal areas throughout Canada. In redefining the rules and procedures for trade with our single largest trading partner, the Agreement will strengthen the potential for future growth of the fishing industry.

2

Introduction and Overview

The Canada-U.S. Free Trade Agreement is an historic and precedent-setting accord governing the largest bilateral trade in the world. When it comes into force on January 1, 1989, the Agreement will achieve major objectives for both countries. It will eliminate barriers to trade in goods and services between the two countries. It will facilitate fair competition within the free trade area and significantly expand liberalization of conditions for cross-border investment. The Agreement will also establish effective procedures for the joint administration of its provisions and the resolution of disputes. It meets the test of fairness and of mutual advantage to both Canada and the United States and sets the foundation for further bilateral and multilateral co-operation to expand and enhance the benefits of the Agreement.

The Agreement is an important contribution to Canada's future sustained economic growth, development and prosperity. It is consistent with Canada's obligations to its trading partners in the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), building upon GATT principles and going beyond them in new areas such as services and trade-related investment measures. The Agreement, together with the Uruguay Round multilateral negotiations under the GATT, shows Canada's commitment to reducing trade barriers around the world. Trade liberalization, a cornerstone in the government's overall economic strategy, offers Canadians a chance to grow and prosper in a competitive and dynamic economy. By adding significantly to economic growth, incomes and employment, the Agreement will allow governments to continue to stimulate economic development in Canada's poorer regions and strengthen social programs for all Canadians.

From the beginning of the bilateral trade negotiations, close consultations were undertaken with a wide variety of sources. Advice was sought from the business community through the International Trade Advisory Committee and the 15 Sectoral Advisory Groups on International Trade. First Ministers held nine special meetings to discuss the negotiations, as well as discussions at their annual First Ministers' Conference. Provincial trade representatives participated in regular meetings of the federal-provincial Continuing Committee on Trade Negotiations, as well as individual working groups on each of the elements of the Agreement. Government expertise in each sector of the negotiations was drawn from all relevant departments, ensuring the closest interdepartmental co-operation. This level of consultation, unprecedented for Canada in international trade negotiations, ensured that all interests and advice were taken into account to the greatest extent possible in every element of the Canada-U.S. Free Trade Agreement.

This publication is one of a series of Canada-U.S. Free Trade Sectoral Assessments prepared by the Government on several sectors and issues such as agriculture, fisheries, energy, industry and consumers. Each Sectoral Assessment begins with a general discussion of the overall economic impact of the Agreement, based on the major study released by the Department of Finance. The Sectoral Assessments then examine the implications of the Agreement for the sector, providing background information, describing the elements of the Agreement and presenting an assessment of the economic impact on the sector.

Macroeconomic Impacts of the Agreement

The Agreement will provide significant economic benefits to Canadians:

- Canadian consumers will pay lower prices for both imported and domestic goods;
- investment will be undertaken in response to opportunities provided by the new trade environment;
- industries will reap the benefits of larger scale production and will become more efficient and more competitive;
- the productivity of Canadian workers will increase and so will their real incomes;
- the economy will grow more strongly and more jobs will be created; and
- the economy will become more flexible, more innovative, and more dynamic.

A comprehensive analysis of the macroeconomic impacts of the Agreement has been undertaken by the Department of Finance, and is reported in the document *The Canada-United States Free Trade Agreement: An Economic Assessment.* It indicates that the Canada-U.S. Free Trade Agreement will raise the real incomes of Canadians by *at least* 2.5 per cent. This represents a permanent increase in real income of $12 billion in today's dollars, or about $450 for every Canadian. This estimate quite likely understates the size of the economic benefits flowing from the Agreement because some important aspects of the Agreement are not captured in the analysis. For example, aspects of the Agreement such as free trade in services, liberalization of conditions for cross-border investment, more certainty about security of access to the large U.S. market and the dynamic effects of free trade in the form of a more flexible and more innovative economy will provide additional net benefits that are real, positive and potentially very large, but cannot be precisely measured.

The Department of Finance analysis suggests that most Canadian industries — those that are more highly protected now as well as those currently receiving little trade protection — will benefit from the Agreement and that all regions will share in the benefits. Central Canada with its large manufacturing base will benefit from a stronger and larger manufacturing sector. Other regions will benefit from lower prices of manufactured products and greater scope for upgrading of their resources. Resource-based regions will also benefit directly as the Agreement reduces the risk of a further increase in U.S. protectionism.

The economic benefits from the Canada-U.S. Free Trade Agreement will begin to be realized shortly after implementation of the Agreement, on January 1, 1989. Prices for a wide range of consumer goods will be lower, expanding the purchasing power of Canadian households. Investment in plant and equipment will expand as Canadian firms move to take advantage of their enhanced access to the huge U.S. marketplace. Increased consumer and investment spending will lead to stronger economic growth and more job creation. Department of Finance estimates of the impacts of the Agreement on employment over the medium term fiscal planning horizon indicate a net increase of 120,000 jobs by 1993, only five years into the phasing-in of the Agreement. Moreover, the number of net new jobs created will continue to grow as the Agreement is fully implemented.

But the output and employment gains from the Agreement go further. Without free trade, the increasing threat of U.S. and international protectionism would place at considerable risk the robust pace of output and employment growth that Canada has enjoyed in recent years. Over the last three years, for example, real output growth in Canada has averaged 3.7 per cent and employment growth has averaged 2.9 per cent, or 300,000 jobs per year. The Agreement will not only create new employment opportunities for Canadians, it will also help to secure existing jobs. In the absence of the Agreement, any increase in U.S. protectionism would clearly cost Canadians jobs. Illustrative scenarios of possible U.S. protectionist measures suggest the risk of job losses could be substantial.

The Department of Finance analysis suggests that the Canadian economy should have few difficulties in responding to the new opportunities provided by the Agreement and in making the adjustments that will be required. This conclusion is based on the following considerations:

- first, the Canadian economy has shown a great deal of flexibility and adaptability in the past in handling the size and types of changes that will be required by the Agreement. Between 1960 and 1987, average Canadian tariff rates vis-à-vis the United States have dropped from 14 per cent to 4.5 per cent; yet during that period incomes and output grew more than 200 per cent;
- second, the reduction in trade barriers will be implemented gradually over 10 years, giving enough time for businesses and workers to adapt to the free trade environment;
- third, the Canadian economy is well positioned to adjust quickly and smoothly and to take advantage of the new opportunities provided by the improved and more secure access to the U.S. market. Canada's international competitive position has improved substantially over the past several years. Since 1983, Canada's record of output and employment growth has been the best of all major industrialized countries; and
- fourth, not only will the adjustment requirements be minimal compared with the changes normally occurring — every year for instance, there are five million job changes in Canada involving more than four million workers — but the federal government has in place a wide array of programs to assist individuals and businesses to adapt to changes in business and labour market conditions that will arise from free trade.

Substantial programs are in place to assist Canadian workers and businesses to respond to the Agreement. The most important federal program directed at labour adjustment is the Canadian Jobs Strategy, which provides financial assistance for training, job development and relocation of workers. Employment and Immigration Canada also runs the Industrial Adjustment Service and provides counselling, referral and placement services. Unemployment Insurance is always available to help Canadians make the transition from one job to another. An equally extensive range of programs is available which will help Canadian businesses capitalize on the new opportunities created by the Agreement.

They include: the Trade Commissioner service of the Department of External Affairs; the Program for Export Market Development; and the new approach to regional development embodied in the programs and services of the Atlantic Canada Opportunities Agency, the Western Diversification Office and the Federal Economic Development Initiative in Northern Ontario. The Prime Minister has recently announced the establishment of the Advisory Council on Adjustment, composed of representatives from business and labour organizations and academics, to advise the government on the effectiveness of these programs in the context of the Agreement.

Impact on Fisheries

The Canadian fishing industry unquestionably will benefit from the Canada-U.S. Free Trade Agreement. As with the overall economy, economic gains will result from new investment in production facilities made in response to new opportunities for value-added processing. The market-access and productivity benefits of the Agreement come at an opportune time for the Canadian fishing industry. Demand for fish products is growing faster than the available supply and industry growth depends increasingly on securing existing markets and increasing exports.

The present tariff structure has resulted in cross-border investment by both countries in processing facilities producing consumer-ready products. As tariffs are eliminated, Canadian processors will have the opportunity to expand the production of consumer-ready products in Canada. The Agreement will increase value-added processing and create jobs in Canada. Fishing industry executives have already predicted increases in employment.

3

Background

The Fishing Industry

Canada has one of the largest commercial fishing industries in the world. In 1986 the Canadian industry produced almost $3 billion in products and led the world with exports of $2.4 billion. Exports to the United States were $1.4 billion or 60 per cent of the total. The relative magnitude of trade to the United States by region is highlighted in Table 3.1. Exports on a provincial basis are shown in Table 3.2. Several key performance statistics demonstrate that the United States is the prime market for fisheries across Canada, with the exception of British Columbia. The expanding U.S. market is also the driving force behind the current improved economic performance of the fishing industry. Per capita U.S. fish consumption rose to more than 6.7 kg in 1986 and increased further in 1987.

The Canadian industry employs more than 120,000 people, including approximately 86,000 licensed commercial fishermen — 78,000 in the coastal fisheries (working from an estimated 35,000 vessels) and 8,000 in freshwater fisheries. Commercial fishing contributes less than 0.5 per cent of the Gross Domestic Product, but it is nonetheless an extremely important industry in the economies of coastal provinces, parts of Quebec such as the North Shore and the Gaspé, and in northern communities. On the Atlantic coast, for example, one out of every four people lives in one of the 1,300 fishing communities of Atlantic Canada and Quebec. Approximately one half of these communities are solely dependent on the fishing industry. In northern areas, where up to 90 per cent of fishermen are of native origin, the lack of alternative employment opportunities increases the dependence of remote northern communities on commercial fishing.

The Atlantic, Pacific and freshwater fisheries differ considerably in size, industrial structure, species, technology and products. The Atlantic coast fishery is the largest with total production of $2.1 billion and exports of $1.7 billion in 1986. Cod and other types of groundfish are the most important species group, accounting for over 60 per cent of total landings. The harvesting sector of the Atlantic coast fishery is divided into two major groups — the inshore (vessels less than 100 feet in length) and the offshore (vessels greater than 100 feet in length). The inshore comprises thousands of independent fishermen who harvest approximately 60 per cent of the total landings. The inshore sector is usually seasonal and is labour intensive. The major species caught in the inshore are groundfish, herring, lobster, crab, shrimp and scallops. The offshore fishery concentrates on groundfish and accounts for the remaining 40 per cent of landings. It operates year-round and comprises capital intensive fleets of large trawlers, most of which are owned by the major vertically integrated fishing companies.

The processing sector of the Atlantic coast industry consists of 840 processing establishments distributed throughout Atlantic Canada and Quebec, approximately 35 per cent of which operate year-round. While there are numerous processors contributing to the total output of the industry, the two major vertically integrated companies account for approximately 40 per cent of all Atlantic coast production.

Production in the Pacific fishery totalled $767 million in 1986 with exports of $579 million. The Pacific fishing industry is dominated by the harvest of salmon, which accounts for over 50 per cent of total landings. Herring, groundfish and shellfish resources are also fished. The commercial fishing fleet harvests approximately 90 per cent of all salmon landings and the remaining catch occurs in the recreational and native food fisheries. The harvesting sector consists largely of independently owned fishing vessels, although some processing companies source part of their raw material from company-owned fleets. Native fishermen harvest nearly 30 per cent of total commercial salmon landings.

The processing sector is dominated by nine large firms which account for almost 80 per cent of total production. The primary products are salmon and herring roe, which are largely exported to offshore markets including Japan, Australia and Britain.

The freshwater fishery has two distinct components. On the Great Lakes, the industry consists of many private operations while in northwestern Ontario, the Prairies and the Territories, the Freshwater Fish Marketing Corporation (FFMC), a Federal Crown Corporation, is the major processor with the exclusive right to process and market freshwater fish. In the Ontario fishery, integrated operations account for 30 per cent of landings while independent fishermen land the remaining 70 per cent. On the Prairie provinces, the fishing fleet consists of large vessels concentrated on Lake Winnipeg and smaller vessels distributed on lakes throughout the northern prairies. Some of the fleet is composed of vehicles engaged in the winter ice fishery. The processing segment of the Prairie fishery is centralized in one large processing operation in Manitoba and is supported by approximately 100 packing stations distributed throughout the Prairies.

Table 3.1
Key Fisheries Statistics by Region

Zone	Number of Fishermen[a]	Number of Registered Fish Processing Plants[b]	Number of Plant Workers[c]	Value of Production 1986[d] $ Millions	Value of Total Exports 1986[e] $ Millions	Value of Exports to U.S. 1986[e] $ Millions	Exports to U.S. as a Percentage of Total Exports
Atlantic	58,400	840	30,000	2,065	1,714	1,231	72
Pacific	19,500	149	6,000	767	579	103	18
Freshwater	7,800	182	1,000	155	125	94	75
CANADA	85,700	1,171	37,000	2,987	2,418	1,428	60

Sources and Footnotes:

a Personal commercial fishing licences in coastal provinces and provincial licences in inland provinces, 1986.

b Department of Fisheries and Oceans plant registration statistics, 1986.

c Estimates based on Department of Fisheries and Oceans Atlantic Shore Processing Capacity Study, 1983; Statistics Canada, *Fish Products Industry, 1986* and Fisheries Council of B.C., *Trends in the Commercial Fishing Industry of B.C., 1986.*

d Estimates based on Department of Fisheries and Oceans preliminary production statistics, 1986.

e Statistics Canada unpublished export statistics, 1986.

Table 3.2
Key Fisheries Statistics by Provinces and Territories

Province	Number of Fishermen[a]	Number of Registered Fish Processing Plants[b]	Number of Plant Workers[c]	Value of Production 1986[d] $ Millions	Value of Total Exports 1986[e] $ Millions	Value of Exports to U.S. 1986[e] $ Millions	Exports to U.S. as a Percentage of Total Exports
Newfoundland	26,500	228	10,620	617	556	422	76
Nova Scotia	14,000	294	9,700	765	647	472	73
Prince Edward Island	3,700	60	1,360	87	61	48	79
New Brunswick	7,500	168	6,480	389	307	194	63
Quebec	6,700	90	1,840	207	143	95	66
Ontario	1,600	95	520	92	76	60	79
Prairie Provinces and the Territories	6,200	87	480	63	49	34	69
British Columbia	19,500	149	6,000	767	579	103	18
CANADA	85,700	1,171	37,000	2,987	2,418	1,428	60

Sources and Footnotes:

a Personal commercial fishing licences in coastal provinces and provincial licences in inland provinces, 1986.

b Department of Fisheries and Oceans plant registration statistics, 1986.

c Estimates based on Department of Fisheries and Oceans Atlantic Shore Processing Capacity Study, 1983; Statistics Canada, *Fish Products Industry, 1986* and Fisheries Council of B.C., *Trends in the Commercial Fishing Industry of B.C., 1986.*

d Estimates based on Department of Fisheries and Oceans preliminary production statistics, 1986.

e Statistics Canada unpublished export statistics, 1986.

Rebuilding and Resource Conservation

January 1, 1988 marked the eleventh anniversary of the extension of Canada's fisheries jurisdiction to the 200-mile limit from the previous 12 miles. In those 11 years, Canada's ability to manage its own fish stocks within the 200-mile zone and the application of increasingly sophisticated scientific technology have brought about a dramatic recovery of a number of fish stocks that had been severely over-exploited.

Among the management initiatives, which contributed to this recovery, have been fixed allocations for total allowable catches, increased surveillance and enforcement, fleet and gear sector quotas, regulations governing fishing effort, limits on vessel size and numbers, and the Pacific Salmonid Enhancement Program. The foreign overfishing, which had seriously depleted stocks, has been curtailed, and the federal and provincial governments are acting to reduce foreign overfishing which is now primarily confined to stocks overlapping the 200-mile limit (straddling stocks).

The success of these scientific and management efforts is reflected in the improved total catch for Canadian fishermen which doubled in the seven years from 1977 to 1984 and continues to increase.

Landings

Fish landings continued to increase in 1986 following a solid performance in 1985. Total landings again reached record highs — 1.5 million tonnes valued at $1.4 billion, a six per cent increase in volume over 1985 and a 20 per cent increase in value. In dollar terms, 65 per cent of the landings occurred in the Atlantic provinces and Quebec, 29 per cent in the Pacific and six per cent in the freshwater fisheries. The relative importance of various species by volume in each geographic zone is highlighted in the figures on the following pages.

Production

Production figures also continued their upward trend in 1986 following a significant increase in the previous year. Production totalled 805,000 tonnes valued at $2.99 billion in 1986, an increase of 21 per cent in value over 1985.

Atlantic coast production increased by 28 per cent in value to reach $2.1 billion, due primarily to more favourable cod markets. Herring production on both coasts fell in 1986 following the remarkable increase in volume experienced in 1985. The overall value of Pacific coast production rose somewhat in 1986 to $767 million following a 55 per cent increase in the preceding year. Salmon accounted for most of the total value ($536 million), followed by herring ($88 million).

Figure 3.1
Atlantic Coast Landings, 1986
(1.26 Million Tonnes)

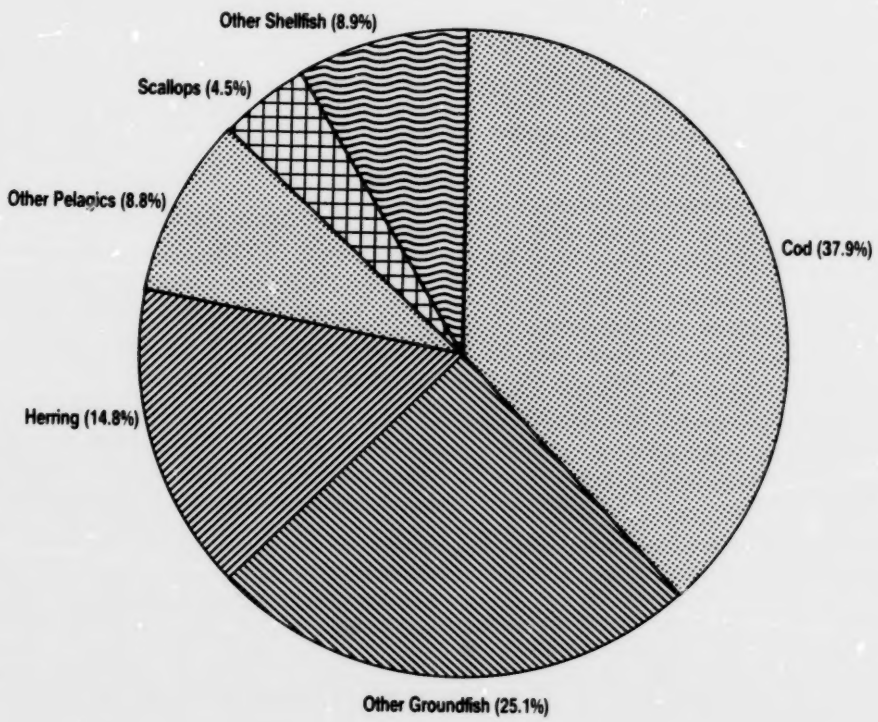


Figure 3.2
Freshwater Landings, 1986
(44,000 Tonnes)

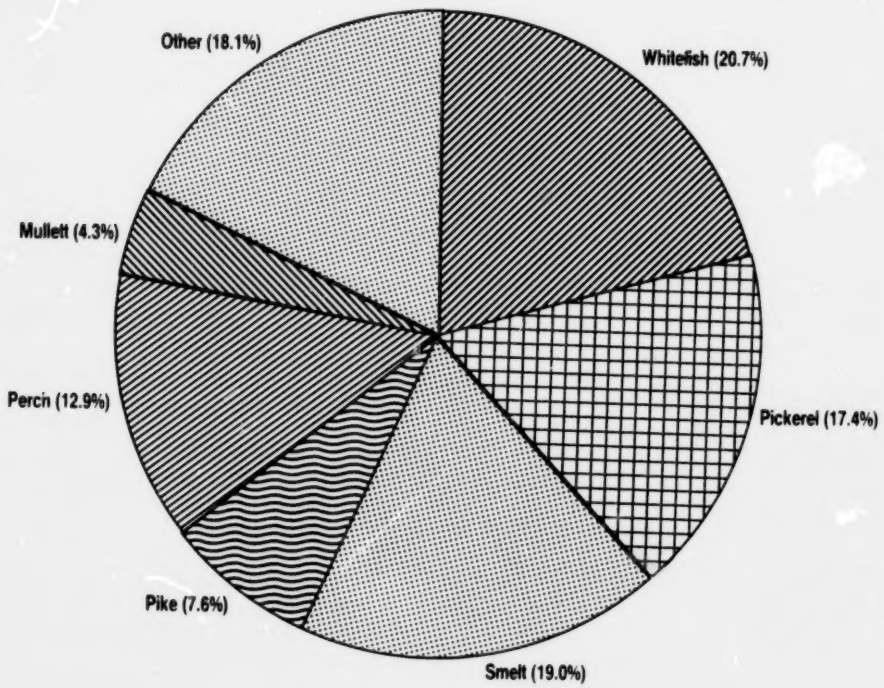
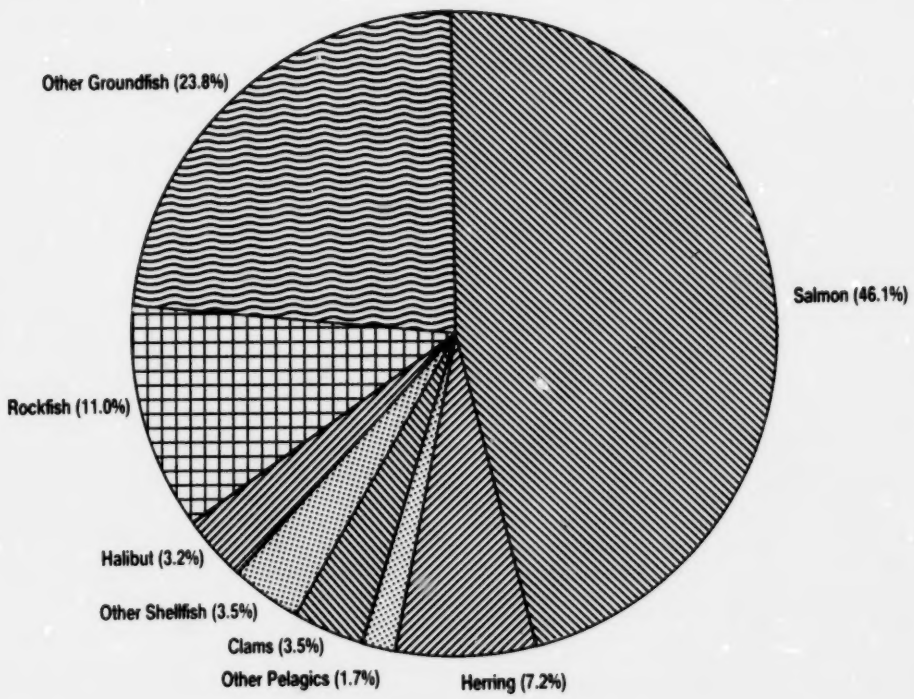


Figure 3.3
Pacific Coast Landings, 1986
(225,000 Tonnes)



Exports

In 1986, Canada was the world's leading exporter of fishery products for the ninth consecutive year. A total of 591,000 tonnes, valued at $2.4 billion, was exported, an increase in value of 30 per cent over 1985. In all, 81 per cent of the value of Canada's fishery products was exported. The United States was the most important export market (60 per cent), followed by Japan (18 per cent), the European Community (14 per cent) and other nations (eight per cent). The main export products were salmon and herring roe from the Pacific coast, and cod, flatfish, crab, lobster and scallops from the Atlantic coast.

Imports

Canada imported 152,000 tonnes of fishery products in 1986 worth $616 million, an increase of 24 per cent in value. Most of the imports came from the United States followed by the European Community, Japan and Central and South America. Canadians consumed an estimated 190,000 tonnes of fish products in 1986, representing an average of 7.6 kg per person.

4

Elements of the Canada-U.S. Free Trade Agreement

Several elements of the Canada-U.S. Free Trade Agreement will directly benefit the fishing industry. These include provisions dealing with tariff elimination, the binational dispute settlement process for antidumping and countervail duty cases, quantitative restrictions, technical barriers to trade and foreign investment.

Tariffs

Tariff elimination is a major accomplishment of the Agreement. All tariffs will be eliminated by January 1, 1998. Some tariffs will be removed immediately; some in five equal annual steps; and some in 10 equal annual steps. The process will begin January 1, 1989. (Section 5, IMPACTS provides further information and commentary.)

The most significant benefit for the processing sector will be the competitive edge that Canadian exporters will have in the U.S. market over major competitors from Norway, Denmark and Iceland.

Currently, most Canadian fish products are semi-processed and enter the U.S. either free of duty or at relatively low rates of duty. However, U.S. tariffs are higher for further processed products and this discourages processing in Canada. In 1985, approximately $444 million, or 32 per cent, of Canadian exported fish products were subject to U.S. duty. Correspondingly, American imports into Canada subject to duty were valued at approximately $40 million or 15 per cent of Canadian fish imports from the United States.

Binational Dispute Settlement for Antidumping and Countervail Duty Cases

The new binational dispute settlement mechanism for antidumping and countervail duty cases will be particularly important to the fishing industry. U.S. countervail and antidumping laws and associated rules and definitions have sometimes been interpreted to limit the access of the Canadian fishing industry to the U.S. market. These actions are becoming a serious and growing handicap to exports to the United States. However, with U.S. countervail and antidumping findings subject to review by a binational panel, Canadian exporters will be assured that cases will be judged strictly in accordance with the law.

Provision has been made in the Agreement for an impartial binational panel to be constituted whenever either party considers that countervail and antidumping laws have been unfairly applied. For example, in a case which is still in the U.S. courts, the Canadian industry protested the imposition of countervailing duties by the United States on fresh Atlantic groundfish on the basis that:

a) it had not been determined, as required by U.S. trade law, that the petitioner was fully representative of American industry interests on the issue;

b) economic assistance programs in Canada were judged to constitute trade subsidies regardless of whether they were generally available to all Canadians or targetted specifically to the fishing sector, or whether they influenced the level of exports;

c) imports from Canada were judged to have injured the U.S. industry without taking into account the fact that much more serious factors such as a declining U.S. resource base were at the heart of the problems facing the U.S. fishing industry.

Canada also objected when the United States levied antidumping duties against Canadian salt cod in 1985 on the basis that a significant domestic U.S. industry did not exist to be injured by these exports. The new binational dispute settlement mechanism would review and rule on such situations and provide for correction of erroneous applications of U.S. trade laws.

Canada was successful in ensuring that social and regional development assistance programs not be affected by the Agreement. The government's ability to implement Canada-wide assistance programs relating to the Canadian Jobs Strategy and Unemployment Insurance Program are untouched by the Agreement.

Both countries have agreed to negotiate by 1996 a substitute system of rules for dealing with unfair pricing and government subsidization.

Quantitative Restrictions

Canada and the United States have both agreed not to introduce quantitative trade restrictions except in accordance with the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). If one country does take export measures for short supply or conservation reasons, export licences must be issued up to the share traditionally shipped to the other party. This traditional proportion is to be established on the basis of a mutually agreed previous period or, failing agreement, on the previous three-year period.

In recognition of the role of fisheries in the Atlantic provinces and Quebec, the Agreement makes an exception for provincial regulations which limit shipments of unprocessed fish. These policies cannot be challenged under the Agreement.

It was not possible to secure U.S. agreement to make an exception as well for regulations concerning the export of unprocessed fish from British Columbia. Federal regulations were the subject of a GATT panel review. Now that the panel report has been released, Canada is working within the GATT framework to seek a bilateral resolution to this matter with the United States. The Agreement is silent on the question of existing B.C. laws and regulations on the export of unprocessed fish. The Government is committed to protecting the interests of the B.C. fishing industry and will be continuing full consultation with the industry and the province of British Columbia.

Technical Barriers to Trade

The governments of both countries have agreed to maintain regulations to protect human, animal and plant life. Consistent with this need for technical regulations and standards and the need to facilitate commerce, both countries will seek to harmonize technical regulations.

The governments of both countries have also agreed not to use technical standards to restrict trade in fish products. This is important since U.S. technical standards created through regulations have impaired some Canadian fish exports in recent years. These primarily relate to the following: the U.S. Food and Drug Administration mercury content regulations for swordfish; possession limit requirements, particularly those stipulated by the New England Fisheries Management Council, regarding size limits for groundfish, lobster and scallop imports from Canada and other countries; and prohibitions by the states of Minnesota and Michigan against the sale of cold-smoked fish.

Under the Agreement, the continued use of technical standards that have the effect of restricting trade will be subject to the binational dispute settlement process which places an emphasis on consultation and dispute resolution but includes the option of binding arbitation. If such technical barriers were removed, Canadian exports of fish to the United States would increase.

Foreign Investment

Foreign investment elements of the Canada-U.S. Free Trade Agreement provide for equal treatment under future laws of foreign and domestic investors and firms of both countries. With respect to the processing sector, foreign investment can improve the viability and competitiveness of the industry through the injection of equity capital, a more secure and diversified access to markets, technology transfer, and the creation or maintenance of employment.

The powers of the Minister of Fisheries and Oceans to ensure that Canadians obtain benefits from our fisheries resources remain intact. The Agreement protects the current Canadian policy restricting foreigners to a minority ownership of licensed Canadian vessels, or of companies that own licensed vessels or hold enterprise allocations. There are no provisions in the Agreement that would permit direct or indirect access to Canadian stocks by U.S. fishing vessels. Moreover, Canadian government policies for granting foreign access to Canada's fishing zone remain intact, including policies applying to over-the-side sales.

Summary of the Elements

The following summarizes the main elements of the Agreement and the expected economic impact of these elements on the fishing industry.

Agreement Element	Economic Impact
Tariff Elimination	Significant benefits from increased value-added processing
Binational Panel	Significant safeguard for fish exports
Quantitative Restrictions	No major change
Technical Barriers to Trade	Increased exports over time
Foreign Investment	Immediate competitiveness benefits from increased investment

5

Impacts

The Canadian fishing industry is highly dependent on international markets. To be successful, the industry must be internationally competitive and must have access to major fish markets. The Canada-U.S. Free Trade Agreement is an important step in the process of liberalizing trade with the United States, Canada's primary market. To respond to enhanced opportunities, Canadian fish exporters will need to continue to develop quality products at competitive prices which are attractive to consumers.

The provisions of the Agreement for tariff elimination coupled with effective management of Canada's fishery resources and close geographic proximity to the United States will give Canadian exporters an advantage over competing exporters to the United States

Tariffs will be eliminated in three phases: some immediately, some in five equal annual steps, and some in 10 equal annual steps. The process will begin on January 1, 1989. Applicable rates and schedules for the elimination of key fish and fish product tariffs are summarized in Table 5.1.

Three product categories represent over 90 per cent of the Canadian fish exports to the United States which are subject to tariffs. The first category is fresh and frozen fish where the reduction of tariffs will enhance the competitiveness of Canadian exporters. This tariff reduction on groundfish products will benefit both Atlantic Canada, including Quebec, and British Columbia. While Canadian groundfish exporters in 1987 continued to receive high prices for these products, new exports from around the world have been drawn to the United States by favourable market conditions. As competition intensifies, this tariff elimination for Canadian exporters will help maintain or expand export sales from Canada.

The second product category where tariff eliminations are of critical importance is "value-added products" such as fish sticks and prepared meals. Tariffs imposed by both countries have resulted in cross-border investment in processing facilities to serve export markets. With the elimination of tariffs, Canadian exporters will have enhanced opportunities to service from Canada a market 10 times the size of the Canadian domestic market. Since the market segment for ready-to-serve processed products is growing rapidly, there is the potential for new investment and job creation in Canada associated with increased exports of these products. While this opportunity is particularly applicable to current Canadian processors of value-added products across Canada, it will also be possible for Canadian processors not currently in the value-added field to develop new product opportunities. Canadian processors have already indicated that new jobs will be created in Canada to serve the North American market.

The third product group, which will benefit significantly from tariff elimination, is crab products. Both Pacific coast and Atlantic coast processors already export competitive products to the United States under this tariff item. The savings resulting from tariff elimination will enable exporters to remain price competitive should the significant Alaskan resource rebound and become a significant factor in the American market.

Table 5.1
Tariff Elimination Schedule for Key Fish and Fish Products

		Canada Duty Rate (%)	U.S. Duty Rate (%)
I.	**Immediate**		
	Fresh/frozen flatfish (excluding fillets)	free	1.1 (¢/kg)
	Fish meal	5	0 to 6
	Fish oil	7.3 to 7.5	0 to 5
II.	**Five Year**		
	Fresh/frozen groundfish fillets	free	4.1 (¢/kg) or 6
	Salmon	3	3 to 12
	Clams	10	3.5 to 14
III.	**10 Year**		
	Tuna	7 to 14	1.1 (¢/kg) or 35
	Fish sticks	11	10 to 15
	Prepared meals	6 to 17.5	10
	Sardines	2 (¢/kg) or 11	2.5 to 20
	Herring	8	4 to 8
	Crab	8 to 8.2	5 to 11

Note: Annex 401.2 of the Agreement provides more detailed information on the specific tariff item number and article description for particular products.
Source: Canada-U.S. Free Trade Agreement, Annex 401.2, *Tariff Schedules for Canada and the United States*, December, 1987

Other products on the tariff elimination schedule will also generate important benefits. For example, fish meal and fish oil are markets that are very price sensitive and producers will gain important marketing benefits through the elimination of tariffs on these items.

A related benefit to tariff eliminations will be the phasing out of customs user fees which exporters must pay to U.S. Customs. For the fishing industry a savings of $2 million to $5 million a year is expected. As well, the temporary entry provisions will simplify entry into the United States for business people involved in sales and marketing.

The Canada-U.S. Free Trade Agreement will mean new job opportunities for Canadian processing workers. As the volume of high quality, higher priced fillets exported to the United States increases, plant employment will increase, especially on cutting and trimming lines where women traditionally have been employed. With respect to the three primary product categories that will benefit from tariff elimination, women represent 55 per cent of workers producing fresh and frozen groundfish products, 52 per cent of workers producing value-added products and 68 per cent of those producing crab products. Bearing in mind that many plants are located in small communities where fishing and fish processing is sometimes the only source of employment, the Agreement in general will enhance employment opportunities for women in the fishing industry.

As the industry adjusts to the new trading environment, investment decisions will be made to produce products for both the Canadian and the U.S. markets. The commercial requirement to maintain processing facilities in the United States will be reduced as U.S. tariffs are phased out and Canadian competitive advantages (for example proximity to abundant stable resources) increase in relative importance. Capacity utilization, location of existing facilities and relative cost structures in Canada and the United States will be important factors in this process. Tariff elimination on ingredients, packaging materials and equipment used in fish processing will also confer further cost advantages to locating new capacity in Canada.

The Canada-U.S. Free Trade Agreement will benefit fishermen as well as processors. A fisherman's economic viability depends on resource availability, the quality of the raw material, and good financial returns for catches. As processors secure an increased share of the American market, raw material from fishermen will be in greater demand. This greater demand in turn will mean increased returns for fish landings.

6

Conclusion

Canada's fishing industry, Canada's oldest industry, stands to gain important benefits from the Canada-U.S. Free Trade Agreement. The export-driven fishing industry will be able to expand the value of production and the level of employment through improved access to the large U.S. market for fish. Canadian exporters will also benefit from the dispute settlement mechanism, as countervail and antidumping cases will be judged strictly in accordance with the law and all relevant facts.

Canadian powers to manage and regulate the fishery to ensure benefits for Canadians will continue unchanged. Canada-wide social and regional development programs will remain intact and the Canada-U.S. Free Trade Agreement will ensure enhanced access for the Canadian fishing industry to the largest market in the world.

Appendix

Elements of the Canada-U.S. Free Trade Agreement — Synopsis

On October 4, 1987, Canada and the United States agreed in principle on the elements to be included in the Canada-U.S. Free Trade Agreement. The legal text of the Agreement was tabled in the House of Commons on December 11, 1987. The main elements of the Agreement are the following:

Tariffs and Rules of Origin

All bilateral tariffs will be removed, starting January 1, 1989 when the Agreement enters into force, on the basis of three formulas: a) some will be eliminated immediately; b) some will be eliminated in five equal annual steps; c) some will be eliminated in 10 equal annual steps.

Goods which originate entirely in Canada or the United States will qualify for the new tariff treatment. Goods incorporating offshore materials or components that have been sufficiently changed to warrant a change in tariff classification will also qualify. In certain cases, goods will need to incur 50 per cent of manufacturing cost in either country before they qualify.

Quantitative Restrictions

GATT provisions governing quantitative restrictions on imports or exports will continue to apply. Existing quantitative restrictions will be eliminated, either immediately or according to an agreed timetable, or will be grandfathered. With respect to export measures for short supply or conservation reasons, the Agreement goes beyond the GATT to allow for proportional access to supplies on a historical basis without any price discrimination being imposed by governments. The Agreement provides for co-operation on implementing any such export measures to prevent diversion to third parties.

Technical Standards

The two governments agree to build on the GATT Standards Code. They will endeavour to make federal standards more compatible in order to reduce technical barriers which interfere with trade, while still protecting health and safety, environmental, national security and consumer interests. Increased compatibility of standards at the state, provincial and private levels will be encouraged.

Agriculture

Both governments agree to eliminate tariffs on agricultural trade within 10 years and not to use direct export subsidies on their bilateral agricultural trade. There is a special tariff provision for fresh fruit and vegetables which enables the temporary reimposition of current tariffs under certain circumstances. Both governments will exclude each other from their respective meat import laws, and Canadian import licences for wheat, barley and oats will be eliminated once grain support levels are equivalent in both countries. Canada will be exempt from any future U.S. quantitative restrictions on products containing 10 per cent or less sugar. The Agreement retains the Canadian supply management and marketing board system and provides for a slight increase in Canadian import quotas for poultry and eggs. Both countries agree to reduce technical regulations which interfere with trade, while still protecting human, animal and plant health.

Wine and Distilled Spirits

The two governments agree to provide national treatment in listing and distribution practices, with certain exceptions for B.C. wineries and private wine outlets in British Columbia and Ontario. Canada will eliminate the price mark-up differential between Canadian and U.S. wines over a seven-year period, and immediately for distilled spirits. The Agreement does not apply to current restrictions on beer. All other price discrimination in Canada and the United States will be eliminated immediately.

Energy

Both governments agree to prohibit most restrictions on energy exports and imports, subject to existing GATT reasons for which such restrictions may be applied, including those related to supply or conservation. In the event of short supply export controls, however, the exporting country will allow for access up to the historical proportion for energy commodities and will not impose higher prices for export. As with the general quantitative restrictions, there is no obligation to supply.

Automotive Trade

The Agreement retains the Auto Pact and its safeguards for current participants. Canadian value-added commitments by the Auto Pact manufacturers are not changed in any way by the Agreement. Rules of origin in the Agreement encourage the sourcing of more parts in North America. Automotive duty waivers and remissions will be phased out, as will the Canadian embargo on used vehicle imports.

Emergency Measures

Both governments agree to more stringent standards in the application of safeguard measures (quotas or restrictions) to bilateral trade. Global import quotas or surtaxes imposed by either government under Article XIX of the GATT will exempt the other party if its shipments are not substantial (less that five to 10 per cent of total imports). During the period of transition of this Agreement if imports from the other country alone are a substantial cause of serious injury, duty reductions provided by the Agreement may be suspended for a maximum of three years, but only one such action per product can be taken.

Government Procurement

Canada and the United States agree to expand access of each other's suppliers to purchases by governments at the federal level, building on the GATT Government Procurement Code. The coverage of the Code will be broadened to purchases between US $25,000 (about Can $33,000) and US $171,000 (Can $238,000). Further bilateral negotiations will be resumed once the GATT Code is renegotiated.

Trade in Services

The Agreement provides, for the first time, a set of disciplines covering many service sectors. In the future, both governments will extend the principles of national treatment, right of commercial presence and right of establishment, consistent with the investment chapter, to each other's providers of services. Sectoral annexes spell out these obligations for Tourism, Architects, and Computer and Enhanced Telecommunications Services.

Financial Services

The Agreement preserves the access that Canadian and U.S. financial institutions have to each other's markets and opens new areas of competition in securities underwriting and banking.

Cultural Industries

Cultural industries are explicitly exempted from the Agreement.

Temporary Entry for Business Purposes

Business persons trading in goods and services will benefit from improved and easier border crossing.

Investment

The two governments agree to provide national treatment in future to each other's investors and will not impose export, local content, local sourcing or import substitution requirements on each other's investors. Existing laws, regulations and published policies are grandfathered. The Canadian threshold for the review of U.S. direct acquisitions will be raised to Can $150 million by 1992. Review of U.S. indirect acquisitions will be phased out over the same period.

Dispute Settlement in Antidumping and Countervail Cases

A dispute settlement mechanism will guarantee the fair application of respective antidumping and countervailing duty laws. Either government may request a binational panel to review final antidumping or countervail determinations. Panel decisions will be binding. New legislation will not apply to the other country unless it is so specified. A binational panel may review such proposed legislative changes and issue opinions. Both governments will attempt to develop and implement a substitute system of countervail and antidumping laws within seven years.

Institutional Provisions

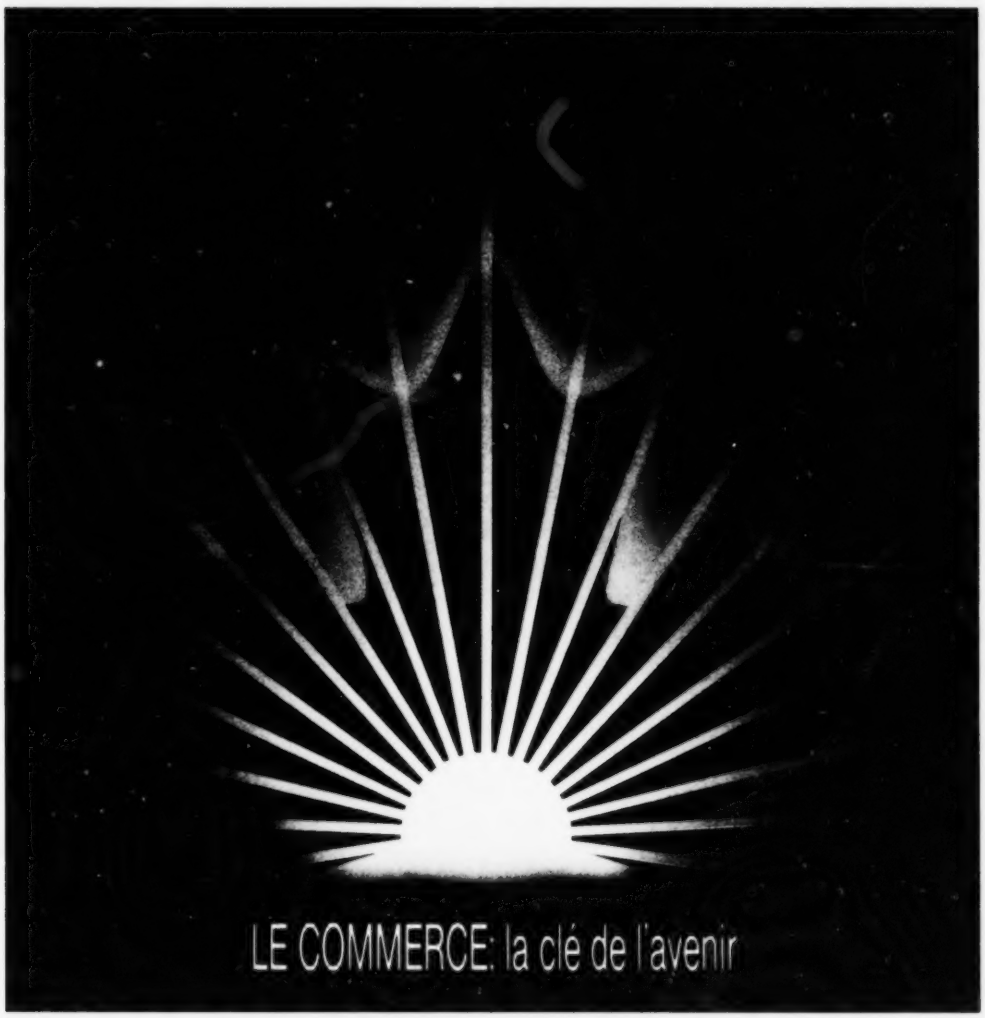
A Canada-United States Trade Commission will be established to supervise the implementation of the Agreement and resolve disputes. The two governments further agree to binational panel procedures at the insistence of either country to make recommendations for the settlement of disputes regarding the interpretation and application of the Agreement in other than antidumping and countervail cases. They will refer such disputes to binding arbitration in the case of safeguards and, with the agreement of both governments, may also do so in other cases.

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE CANADA-ÉTATS-UNIS

ET

LES PÊCHES

· UNE · APPRÉCIATION ·



Canada

Pour obtenir des exemplaires supplémentaires :

Direction générale des communications
Ministère des Pêches et des Océans
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6
613-993-0999

OU

Centre des affaires
Ministère de l'Expansion industrielle régionale
Ottawa (Ontario)
K1A 0H5
613-995-5771

Pour information :

Direction générale de l'analyse économique et commerciale
Ministère des Pêches et des Océans
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6
613-993-1930

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE CANADA-ÉTATS-UNIS

ET

LES PÊCHES

• UNE • APPRÉCIATION •

Table des matières

1

Résumé 1

2

Introduction et vue d'ensemble 3
Répercussions macro-économiques de l'Accord 4
Incidence sur les pêches 7

3

Contexte 9
L'industrie de la pêche 9
Reconstitution et conservation des ressources 13
Débarquements 13
Production 13
Exportations 17
Importations 17

4

Éléments de l'Accord de libre-échange 19
Droits de douane 19
Règlement des différends par un groupe binational dans les affaires visant l'imposition de droits antidumping et compensatoires 19
Restrictions quantitatives 20
Obstacles techniques au commerce 21
Investissements étrangers 21
Résumé 22

5

Répercussions 23

6

Conclusions 27

Appendice 29
Éléments de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis — Synopsis 29

1

Résumé

L'Accord de libre-échange Canada-États-Unis sera très avantageux pour l'économie canadienne. Il établit une nouvelle relation commerciale comportant des garanties d'accès élargi aux marchés l'un de l'autre. De nombreux secteurs de l'économie canadienne en profiteront.

En ce qui concerne l'industrie canadienne de la pêche, l'Accord offrira les avantages suivants :

- Les Canadiens auront mieux accès au vaste marché américain du poisson. Les réductions tarifaires permettront aux exportateurs canadiens de produits de la pêche de disposer d'un avantage par rapport à leurs concurrents d'autres pays et offriront des perspectives plus grandes aux produits à valeur ajoutée par transformation au Canada ainsi qu'un plus grand nombre d'emplois.
- Les exportateurs canadiens de produits de la pêche bénéficieront d'un mécanisme de règlement des différends. Par le passé, des décisions américaines prises à l'encontre de produits canadiens de la pêche et concernant des droits compensatoires et des droits antidumping ont été contestées par l'industrie canadienne. Les exportateurs seront désormais certains que les affaires seront jugées en stricte conformité avec la loi et compte tenu de tous les faits pertinents. On leur consacrera moins de temps et d'argent du fait de l'existence d'un processus de règlement des différends.
- Les obstacles au commerce attribuables à la réglementation et aux procédures du gouvernement américain seront réduits au minimum. Le Canada et les États-Unis s'engagent à collaborer à la suppression des obstacles techniques aux échanges commerciaux.
- Le ministre des Pêches et des Océans conserve les pouvoirs qui l'habilitent à faire en sorte que les Canadiens tirent des avantages de leurs ressources halieutiques. L'Accord ne renferme aucune disposition qui offrirait aux bateaux de pêche américains un accès direct ou indirect aux stocks des pêcheries canadiennes.
- L'Accord maintient la capacité du gouvernement canadien d'appliquer des programmes sociaux et de développement régional au profit des pêches, comme le Régime d'assurance-chômage. Ces programmes ne sont pas touchés par l'Accord.

L'industrie de la pêche, qui occupe l'un des premiers rangs dans le monde, est le principal soutien de centaines de petites collectivités des régions côtières du Canada. En redéfinissant les règles et les procédures des échanges avec notre plus important partenaire commercial, l'Accord renforcera le potentiel de croissance de l'industrie de la pêche.

2

Introduction et vue d'ensemble

L'Accord de libre-échange Canada-États-Unis est un pacte historique et sans précédent qui régit la plus importante relation commerciale bilatérale du monde. Son entrée en vigueur le 1er janvier 1989 permettra aux deux pays d'atteindre d'importants objectifs. L'Accord entraînera en effet la disparition d'obstacles au commerce de marchandises et de services entre les deux pays. Il favorisera une concurrence loyale dans la zone de libre-échange et assouplira considérablement les conditions relatives à l'investissement transfrontalier. Il établira également des procédures efficaces pour l'administration conjointe de ses dispositions et le règlement des différends. Équitable et avantageux pour le Canada et les États-Unis, cet accord pose les assises d'une coopération bilatérale et multilatérale qui aura pour but d'en rehausser et d'en étendre les avantages.

L'Accord jouera un rôle important dans la croissance soutenue, le développement et la prospérité économiques du Canada. Il est conforme aux obligations contractées par le Canada envers ses partenaires commerciaux en vertu de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), dont il reprend les principes tout en les appliquant à de nouveaux domaines comme les services et les mesures concernant les investissements liés au commerce. Cet Accord, et la position adoptée aux négociations multilatérales de la Ronde de l'Uruguay menées sous l'égide du GATT, montrent que le Canada est déterminé à abaisser les barrières commerciales dans le monde. Pierre angulaire de la stratégie économique globale du gouvernement, la libéralisation du commerce offre aux Canadiens la possibilité de croître et de prospérer dans un contexte économique compétitif et dynamique. Les effets positifs notables de l'Accord sur la croissance économique, les revenus et l'emploi aideront les gouvernements à stimuler le développement économique dans les régions les plus défavorisées du Canada et à poursuivre les programmes sociaux dont bénéficient tous les Canadiens.

De vastes consultations ont été entreprises dès le début des négociations commerciales bilatérales. Le Comité consultatif sur le commerce extérieur et les 15 Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur ont été chargés de recueillir les vues du milieu des affaires. Les premiers ministres des provinces ont tenu neuf réunions spéciales pour discuter des négociations, qui étaient également à l'ordre du jour de leur conférence annuelle. Les représentants des gouvernements provinciaux en matière de commerce ont participé à des réunions régulières du Comité fédéral-provincial des négociations commerciales, ainsi qu'aux travaux de groupes de travail distincts sur chaque élément de l'Accord. Pour chaque sujet abordé dans le cadre des négociations, le gouvernement a consulté des spécialistes des ministères compétents, veillant à établir la coopération interministérielle la plus étroite possible. Jamais des négociations commerciales internationales n'avaient donné lieu au Canada à des consultations d'une telle ampleur, qui ont permis de prendre en compte autant que possible intérêts et conseils en ce qui concerne chacun des éléments de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis.

Cette publication fait partie d'une série d'évaluations du libre-échange Canada-États-Unis, préparées par le gouvernement, au regard de plusieurs secteurs et questions, comme l'agriculture, les pêches, l'énergie, l'industrie et les consommateurs.

Chaque publication débute par une discussion générale des répercussions économiques globales de l'Accord, fondée sur l'importante étude publiée par le ministère des Finances. Vient ensuite un examen des conséquences de l'Accord pour le secteur concerné — contexte, description des éléments de l'Accord et évaluation de son impact économique sur le secteur en question.

Répercussions macro-économiques de l'Accord

L'Accord procurera d'importants avantages économiques aux Canadiens :

- Le consommateur canadien paiera moins cher tant les importations que les produits fabriqués dans le pays;
- Des investissements seront entrepris en fonction des possibilités offertes par le nouveau cadre commercial;
- Les entreprises bénéficieront d'une production à plus grande échelle et deviendront plus efficientes et plus concurrentielles;
- La productivité des travailleurs canadiens augmentera, de même que leur revenu réel;
- La croissance économique sera renforcée, ainsi que la création d'emplois; et
- L'économie deviendra plus souple, plus innovatrice et plus dynamique.

Le ministère des Finances a effectué une analyse complète des incidences macro-économiques de l'Accord. Les résultats de cette analyse sont résumés dans le document intitulé *L'Accord de libre-échange Canada-États-Unis : une évaluation économique*. Elle indique que l'Accord accroîtra le revenu réel des Canadiens d'*au moins* 2,5 pour cent. Cela représente une hausse permanente de revenu réel de 12 milliards de dollars courants, soit environ 450 $ par Canadien. Il est fort probable que cette estimation reste en deçà de l'ampleur réelle des retombées économiques positives de l'Accord parce que certains aspects importants de l'Accord ne sont pas pris en compte dans l'analyse. Par exemple, des aspects tels que le libre-échange des services, la libéralisation des conditions d'investissement transfrontalier, une plus grande sécurité d'accès à l'important marché des États-Unis et les effets dynamiques du libre-échange sous la forme d'une économie plus souple et plus innovatrice se traduiront par d'autres avantages nets qui sont bien réels, positifs et peut-être très importants, sans qu'on puisse les mesurer de manière précise.

L'analyse du ministère des Finances porte à croire que la plupart des industries canadiennes — celles qui bénéficient actuellement d'une forte protection aussi bien que celles qui n'ont à l'heure actuelle qu'une faible protection tarifaire — profiteront de l'Accord et que toutes les régions en bénéficieront. Le Centre du Canada, avec ses importantes industries manufacturières, bénéficiera du renforcement et de l'expansion du secteur de la fabrication. Les autres régions bénéficieront de la baisse du prix des produits manufacturés ainsi que de possibilités accrues de transformation plus poussée de leurs ressources. Les régions dont l'économie repose sur l'exploitation des ressources naturelles bénéficieront directement elles aussi de l'Accord, car celui-ci réduit le risque d'un nouveau renforcement du protectionnisme américain.

Les avantages économiques de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis commenceront à se faire sentir peu de temps après sa mise en application, le 1er janvier 1989. Les prix de toute une gamme de produits de consommation baisseront, accroissant ainsi le pouvoir d'achat des ménages canadiens. Les investissements en installations de production et en outillage augmenteront alors que les entreprises canadiennes voudront tirer profit d'un meilleur accès à l'énorme marché américain. La hausse des dépenses de consommation et d'investissement alimentera une croissance économique et une création d'emplois plus vigoureuses. Les estimations faites par le ministère des Finances de l'effet de l'Accord sur l'emploi, sur un horizon de planification financière à moyen terme, indiquent une hausse nette de 120 000 emplois d'ici 1993, soit cinq ans seulement après le début de la mise en oeuvre progressive de l'Accord. Cette hausse sera de plus en plus marquée à mesure que l'Accord sera mis en application.

Cependant, les retombées positives de l'Accord sur le plan de la production et de l'emploi vont encore plus loin. Sans libre-échange, la menace croissante du protectionnisme américain et international compromettrait gravement le rythme élevé de croissance de l'emploi et de la production que le Canada connaît depuis quelques années. Au cours des trois dernières années, par exemple, la production réelle s'est accrue de 3,7 pour cent en moyenne au Canada et l'emploi, de 2,9 pour cent, soit de 300 000 emplois par an. Non seulement l'Accord créera de nouvelles possibilités d'emplois pour les Canadiens, mais il contribuera aussi à assurer le maintien des emplois existants. En l'absence de l'Accord, une augmentation du protectionnisme américain entraînerait certainement des pertes d'emplois pour les Canadiens. Des scénarios illustratifs de mesures protectionnistes possibles de la part des États-Unis indiquent que les pertes d'emplois pourraient être substantielles.

Il ressort de l'analyse du ministère des Finances que l'économie canadienne ne devrait pas avoir beaucoup de mal à saisir les possibilités nouvelles qu'offre l'Accord ni à procéder aux adaptations nécessaires. Cette conclusion s'appuie sur les considérations suivantes :

- En premier lieu, l'économie canadienne a fait preuve par le passé d'une souplesse et d'une faculté d'adaptation considérables pour faire face à des changements de la nature et de l'ampleur de ceux que provoquera l'Accord. Entre 1960 et 1987, le niveau moyen des droits tarifaires canadiens vis-à-vis des États-Unis est passé de 14 à 4,5 pour cent, alors que les revenus et la production s'accroissaient de plus de 200 pour cent pendant cette période;
- En deuxième lieu, l'abaissement des barrières tarifaires sera étalé sur 10 ans, donnant ainsi suffisamment de temps aux entreprises et aux travailleurs pour s'adapter à un cadre de libre-échange;

- En troisième lieu, l'économie canadienne est en bonne posture pour s'adapter rapidement et sans heurts, ainsi que pour exploiter les possibilités nouvelles offertes par un accès amélioré et plus sûr au marché américain. La compétitivité internationale du Canada s'est sensiblement améliorée ces dernières années. Depuis 1983, c'est le Canada qui, parmi tous les grands pays industrialisés, a obtenu les meilleurs résultats au chapitre de la croissance de l'emploi et de la production;
- En quatrième lieu, non seulement l'adaptation nécessaire sera minime par rapport aux changements qui sont habituellement observés — par exemple, on compte chaque année cinq millions de changements d'emplois au Canada, touchant plus de quatre millions de travailleurs — mais le gouvernement fédéral offre un large éventail de programmes qui aideront les particuliers et les entreprises à s'adapter à l'évolution de la conjoncture et du marché du travail suite au libre-échange.

De nombreux programmes existent présentement qui aideront les travailleurs canadiens et les entreprises à s'adapter au libre-échange. La Planification de l'emploi est le programme fédéral le plus important touchant l'adaptation de la main-d'oeuvre. Ce programme offre une aide financière pour la formation, le développement de l'emploi et la relocalisation des travailleurs. Emploi et Immigration Canada offre également le Service d'aide à l'adaptation de l'industrie et fournit des services de consultation, d'orientation et de placement. L'Assurance-chômage est toujours disponible pour aider les Canadiens à effectuer le passage d'une occupation à une autre. Un éventail tout aussi vaste de programmes aideront les entreprises à tirer profit des nouvelles possibilités offertes par l'Accord. Ces programmes comprennent : le Service des délégués commerciaux offert par le ministère des Affaires extérieures; le programme de Développement des marchés d'exportation; une nouvelle approche au développement régional qui se reflète dans les programmes et services offerts par l'Agence des perspectives de l'Atlantique et l'Agence de diversification de l'économie de l'Ouest; et l'Initiative fédérale du développement économique du nord de l'Ontario. Le Premier ministre a annoncé récemment la création d'un Conseil consultatif sur l'adaptation composé de représentants des milieux d'affaires, du monde du travail, d'organismes et d'universitaires et sera chargé de conseiller le gouvernement quant à l'efficacité de ces programmes dans le contexte de l'Accord.

Incidence sur les pêches

Il ne fait aucun doute que, comme l'ensemble de l'économie, l'industrie canadienne de la pêche retirera des avantages économiques de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis, grâce aux nouveaux investissements que les industriels feront dans les installations de production pour profiter des nouveaux débouchés ouverts aux produits transformés. Les avantages de l'Accord sur le plan de l'accès au marché et de la productivité se présentent à un moment opportun pour l'industrie canadienne de la pêche, alors que la demande de produits à base de poisson augmente plus rapidement que l'offre. En outre, la croissance de l'industrie dépend de plus en plus du maintien des marchés déjà ouverts et de l'accroissement des exportations.

Dans le cadre de la structure tarifaire actuelle, les deux pays ont investi des deux côtés de la frontière dans des installations de transformation fabriquant des produits prêts à être consommés. À mesure que les droits de douane seront supprimés, les transformateurs canadiens auront la possibilité d'augmenter la production de ce type de produits. L'Accord favorisera la transformation de produits (valeur ajoutée) et la création d'emplois au Canada. Des dirigeants de l'industrie ont déjà prédit que le nombre d'emplois augmentera.

3

Contexte

L'industrie de la pêche

L'industrie de la pêche commerciale du Canada est l'une des plus importantes au monde. En 1986, la valeur de la production de cette industrie a atteint presque 3 milliards de dollars et celle de ses exportations, 2,4 milliards de dollars, ce qui la plaçait au premier rang mondial. La valeur des exportations vers les États-Unis était de 1,4 milliard de dollars ou 60 pour cent du total. Le tableau 3.1 met en relief l'importance relative des échanges commerciaux avec les États-Unis, par région. Le tableau 3.2 fait état des exportations, par province. Plusieurs statistiques clés indiquent que les États-Unis constituent le principal débouché des pêches de l'ensemble du Canada, à l'exception de la Colombie-Britannique. L'essor du marché américain est aussi l'élément moteur de l'expansion que connaît actuellement l'industrie de la pêche. La consommation américaine de poisson, qui s'est élevée à plus de 6,7 kg par habitant en 1986, a encore augmenté en 1987.

L'industrie canadienne de la pêche emploie plus de 120 000 personnes, dont environ 86 000 pêcheurs commerciaux titulaires d'un permis — 78 000 qui pratiquent la pêche côtière (à partir d'environ 35 000 bateaux) et 8 000 qui pêchent en eaux douces. Bien que le chiffre d'affaires de la pêche commerciale représente moins de 0,5 pour cent du Produit national brut, cette activité est extrêmement importante pour l'économie des collectivités des provinces côtières, des régions de la Côte-nord et de la Gaspésie au Québec et du Grand Nord. Par exemple, sur la côte de l'Atlantique et dans ces régions du Québec, une personne sur quatre vit dans l'un des 1 300 ports de pêche, dont la moitié dépendent entièrement de cette industrie. Dans les régions du Grand Nord où jusqu'à 90 pour cent des pêcheurs sont d'origine autochtone, l'absence d'autres possibilités d'emploi augmente la dépendance des collectivités isolées vis-à-vis de la pêche commerciale.

Les pêches de l'Atlantique, du Pacifique et des eaux douces sont distinctes du point de vue de l'importance, de la structure industrielle, des espèces, de la technologie et des produits. Les pêches de la côte de l'Atlantique sont les plus considérables avec une production totale valant 2,1 milliards de dollars et des exportations valant 1,7 milliard de dollars en 1986. La morue et les autres poissons de fond constituent le groupe d'espèces le plus important, représentant plus de 60 pour cent du total des débarquements. Le secteur de l'exploitation y est divisé en deux grandes flottilles — côtière (bateaux de moins de 100 pieds de long) et hauturière. Les bateaux côtiers appartiennent à des milliers de pêcheurs indépendants qui ramènent environ 60 pour cent du total des débarquements. La pêche côtière, activité à forte intensité de main-d'oeuvre, est habituellement saisonnière. Les principales espèces capturées dans le cadre de cette pêche sont le poisson de fond, le hareng, le homard, le crabe, la crevette et le pétoncle. La pêche hauturière, qui représente le reste des débarquements, soit 40 pour cent, porte surtout sur le poisson de fond. Activité de capital, elle est pratiquée toute l'année par des flottilles de gros chalutiers dont la plupart appartiennent aux grandes entreprises de pêche verticalement intégrées.

Le secteur de la transformation de la côte Atlantique compte 840 établissements de transformation répartis dans l'ensemble des Provinces atlantiques et au Québec, dont environ 35 pour cent sont en service toute l'année. Beaucoup de petits transformateurs contribuent à la production du secteur, mais les deux grandes sociétés verticalement intégrées assurent environ 40 pour cent de celle-ci.

Sur la côte du Pacifique, la valeur de la production s'est élevée à 767 millions de dollars en 1986, celle des exportations à 579 millions de dollars. Sur cette côte, l'industrie est dominée par la pêche du saumon, qui représente plus de 50 pour cent du total des débarquements. On y pêche aussi le hareng, le poisson de fond et les crustacés. Les bateaux de pêche commerciale ramènent environ 90 pour cent de tous les débarquements de saumon, le reste étant capturé dans le cadre de la pêche sportive et de la pêche de subsistance des autochtones. Le secteur de l'exploitation se compose surtout de bateaux de pêche appartenant à des propriétaires indépendants, mais certaines sociétés de transformation approvisionnent leurs usines à l'aide de leurs propres flottilles. Les pêcheurs autochtones réalisent près de 30 pour cent du total des prises commerciales de saumon.

Le secteur de la transformation est dominé par neuf grandes sociétés qui représentent près de 80 pour cent de la production totale. Les principaux produits sont le saumon et les oeufs de hareng qui sont surtout exportés à l'étranger, notamment vers le Japon, l'Australie et la Grande-Bretagne.

La pêche en eaux douces compte deux secteurs distincts. Dans les Grands Lacs, l'industrie se compose de nombreuses entreprises privées tandis que dans le nord-ouest de l'Ontario, les Prairies et les Territoires, l'Office de commercialisation du poisson d'eau douce (OCPED), société de la Couronne, est le principal transformateur et dispose du droit exclusif de transformer et de commercialiser le poisson d'eau douce. En Ontario, les exploitations intégrées réalisent 30 pour cent des débarquements tandis que les pêcheurs indépendants ramènent le reste, soit 70 pour cent. Dans les provinces des Prairies, la flottille de pêche se compose de gros bateaux, qui opèrent surtout sur le lac Winnipeg, et de petits qui pêchent dans les divers lacs du nord des Prairies. La flottille se compose même en partie de véhicules qui pratiquent la pêche d'hiver à travers la glace. Le secteur de la transformation est centralisé : il se compose d'une seule grande usine de transformation, située au Manitoba, qui est appuyée par un réseau d'environ 100 postes d'emballage répartis à travers les Prairies.

Tableau 3.1
Profil statistique des pêches, par région

Zone	Nombre de pêcheurs[a]	Nombre d'usines de transformation enregistrées[b]	Nombre de travailleurs d'usine[c]	Valeur de la production en 1986[d] (en millions de $)	Valeur totale des exportations en 1986[e] (en millions de $)	Valeur des exportations vers les États-Unis en 1986[e] (en millions de $)	Exportations vers les États-Unis en pourcentage du total
Atlantique	58 400	840	30 000	2 065	1 714	1 231	72
Pacifique	19 500	149	6 000	767	579	103	18
Eaux douces	7 800	182	1 000	155	125	94	75
CANADA	85 700	1 171	37 000	2 987	2 418	1 428	60

Sources et renvois

a Permis individuels de pêche commerciale délivrés par le MPO pour les provinces côtières et permis délivrés par les provinces de l'intérieur en 1986.

b Document statistique (1986) sur l'enregistrement des établissements de transformation par le MPO.

c Estimations fondées sur l'étude du MPO concernant la capacité de transformation sur le littoral atlantique (1983); sur le document de Statistique Canada, *Industrie de la transformation du poisson, 1986*, et sur l'étude du Conseil des pêches de la C.-B. — *Trends in the Commercial Fishing Industry of B.C.* (Tendances de l'industrie de la pêche commerciale de la C.-B., 1986).

d Estimations fondées sur des statistiques préliminaires en matière de production établies par le MPO en 1986.

e Statistiques inédites sur les exportations établies par Statistique Canada en 1986.

Tableau 3.2
Profil statistique des pêches, par province et territoires

Province et territoires	Nombre de pêcheurs[a]	Nombre d'usines de transformation enregistrées[b]	Nombre de travailleurs d'usine[c]	Valeur de la production en 1986[d] (en millions de $)	Valeur totale des exportations en 1986[e] (en millions de $)	Valeur des exportations vers les États-Unis en 1986[e] (en millions de $)	Exportations vers les États-Unis en pourcentage du total
Terre-Neuve	26 500	228	10 620	617	556	422	76
Nouvelle-Écosse	14 000	294	9 700	765	647	472	73
Île-du-Prince-Édouard	3 700	60	1 360	87	61	48	79
Nouveau-Brunswick	7 500	168	6 480	389	307	194	63
Québec	6 700	90	1 840	207	143	95	66
Ontario	1 600	95	520	92	76	60	79
Provinces des Prairies et Territoires	6 200	87	480	63	49	34	69
Colombie-Britannique	19 500	149	6 000	767	579	103	18
CANADA	85 700	1 171	37 000	2 987	2 418	1 428	60

Sources et renvois

a Permis individuels de pêche commerciale délivrés par le MPO pour les provinces côtières et permis délivrés par les provinces de l'intérieur en 1986.

b Document statistique (1986) sur l'enregistrement des établissements de transformation par le MPO.

c Estimations fondées sur l'étude du MPO concernant la capacité de transformation sur le littoral atlantique (1983); sur le document de Statistique Canada, *Industrie de la transformation du poisson, 1986*, et sur l'étude du Conseil des pêches de la C.-B. — *Trends in the Commercial Fishing Industry of B.C.* (Tendances de l'industrie de la pêche commerciale de la C.-B., 1986).

d Estimations fondées sur des statistiques préliminaires en matière de production établies par le MPO en 1986.

e Statistiques inédites sur les exportations établies par Statistique Canada en 1986.

Reconstitution et conservation des ressources

Le 1er janvier 1988 a marqué le onzième anniversaire de l'instauration de la limite des 200 milles pour la zone de pêche, limite qui était auparavant de 12 milles. Au cours de ces onze années, le Canada, grâce à une bonne gestion de ses stocks à l'intérieur de la zone de 200 milles et à l'application de techniques scientifiques de plus en plus perfectionnées, a permis à plusieurs stocks surexploités de se reconstituer de façon spectaculaire.

Parmi les initiatives de gestion qui ont contribué à cette reconstitution, on peut citer l'établissement de totaux des prises admissibles, le resserrement de la surveillance et de l'application des règlements, l'imposition de contingents par secteur de flottille et d'engin, la réglementation de l'effort de pêche, l'imposition de limites au nombre de bateaux et à leur taille, et le Programme de mise en valeur des salmonidés. La surpêche étrangère, qui avait gravement entamé les stocks, a été restreinte et les gouvernements fédéral et provinciaux s'emploient encore à la réduire; actuellement, elle vise surtout les stocks "transfrontaliers", qui chevauchent la limite des 200 milles.

Les prises réalisées par les pêcheurs canadiens témoignent du succès de ces efforts de gestion et de l'application de techniques scientifiques : elles ont doublé au cours des sept années qui se sont écoulées de 1977 à 1984, et elles continuent de s'accroître.

Débarquements

Après les très bons résultats de 1985, les débarquements ont continué d'augmenter en 1986. Le total des débarquements a constitué une fois de plus un record : 1,5 million de tonnes, d'une valeur de 1,4 milliard de dollars, soit une augmentation de 6 pour cent en volume et de 20 pour cent en valeur par rapport à 1985. Les débarquements de la côte de l'Atlantique et du Québec, de celle du Pacifique et des eaux intérieures représentaient respectivement 65, 29 et 6 pour cent de la valeur des prises. L'importance des diverses espèces dans chaque zone géographique est illustrée dans les graphiques des pages suivantes.

Production

La production a poursuivi sa tendance à la hausse en 1986, après une progression marquée l'année précédente. Elle a été de 805 000 tonnes, d'une valeur de 2,99 milliards de dollars en 1986, ce qui représente une augmentation de 21 pour cent en valeur par rapport à 1985.

La valeur de la production de la côte de l'Atlantique a augmenté de 28 pour cent, pour atteindre 2,1 milliards de dollars; ce résultat est surtout attribuable à l'amélioration du marché de la morue. Sur les deux côtes, la production de hareng a diminué en 1986, après avoir connu un accroissement remarquable en 1985. La valeur globale de la production de la côte du Pacifique a augmenté quelque peu en 1986, pour s'établir à 767 millions de dollars, ce qui a fait suite à une hausse de 55 pour cent l'année précédente. Par rapport au total, la valeur de la production de saumon a été la plus élevée (536 millions de dollars), avant celle du hareng (88 millions de dollars).

Figure 3.1
Débarquements sur la côte Atlantique, 1986
(1,26 M de tonnes)

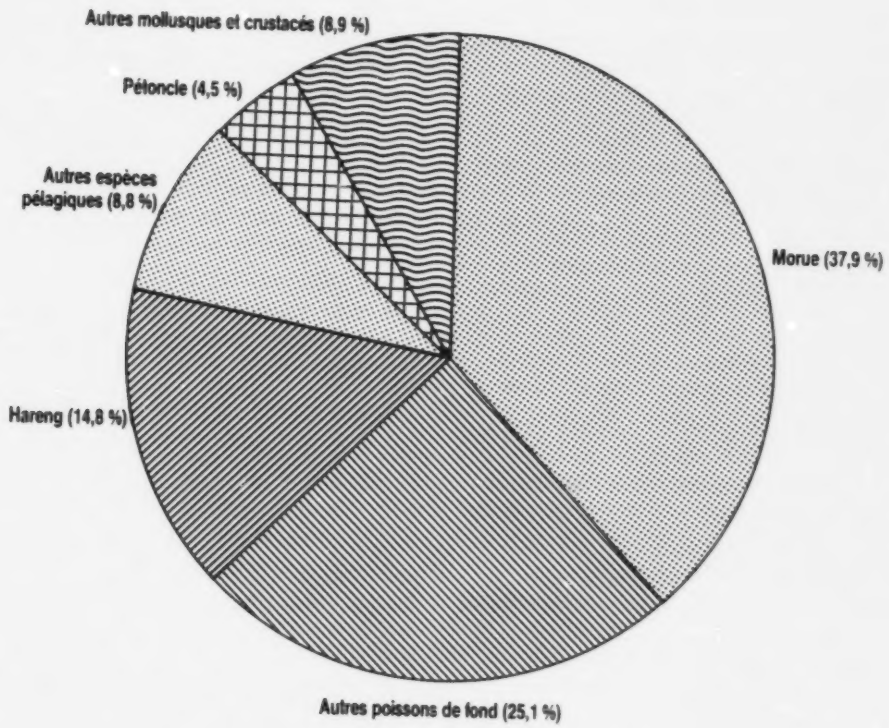


Figure 3.2
Débarquements pour les eaux douces, 1986
(44 000 tonnes)

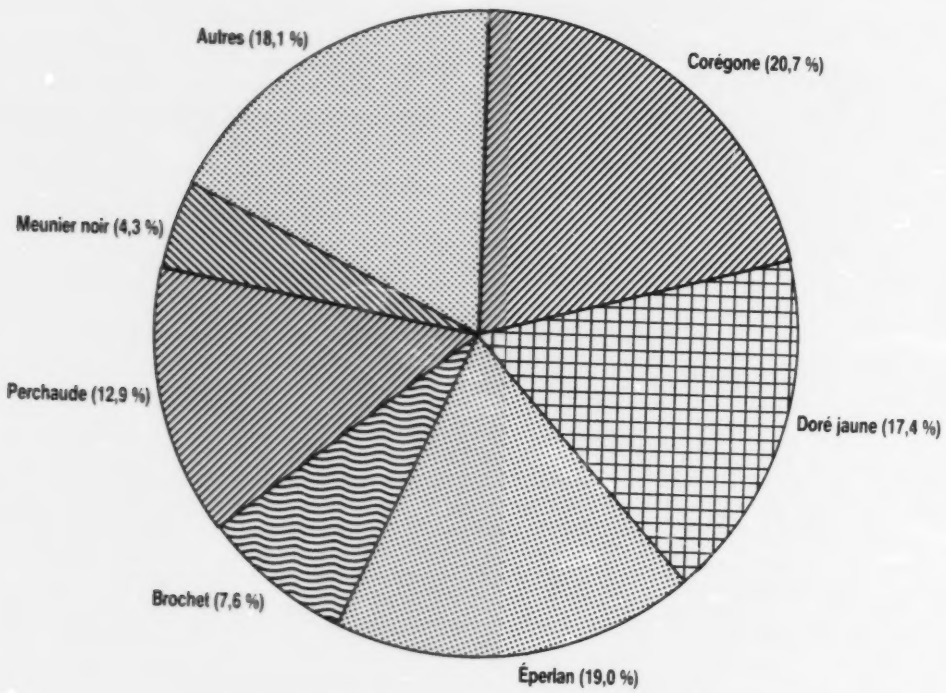
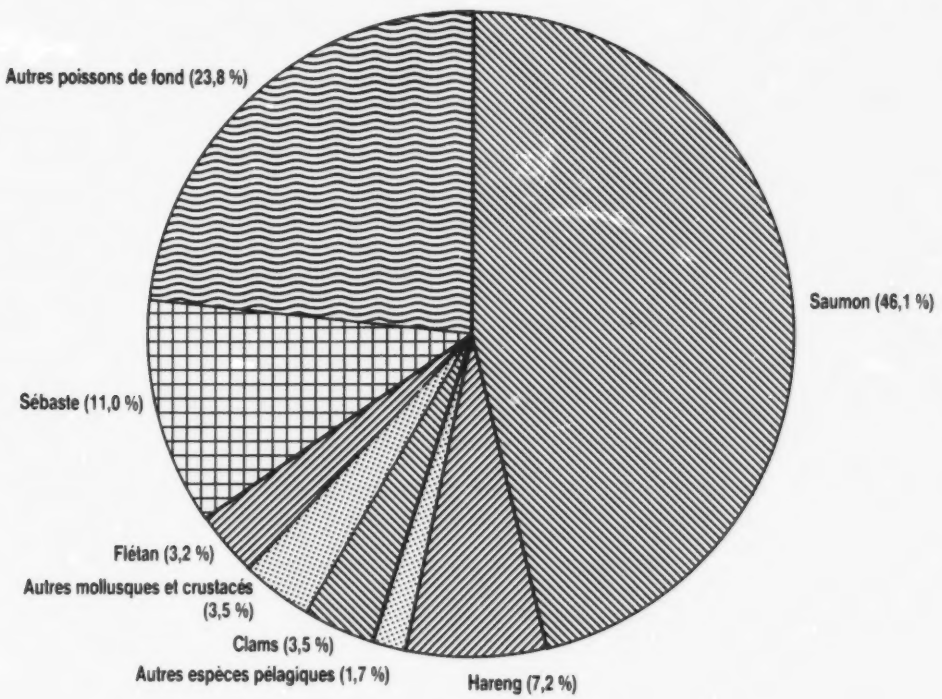


Figure 3.3
Débarquements sur la côte du Pacifique, 1986
(225 000 tonnes)



Exportations

En 1986, le Canada est demeuré, pour la neuvième année consécutive, le premier exportateur mondial de produits de la pêche. Il en a exporté 591 000 tonnes, d'une valeur de 2,4 milliards de dollars, soit une augmentation de 30 pour cent en valeur par rapport à 1985. Au total, 81 pour cent (en valeur) des produits canadiens de la pêche ont été exportés. Les États-Unis en ont absorbé 60 pour cent, suivis par le Japon (18 pour cent), la Communauté européenne (14 pour cent) et d'autres pays (8 pour cent). Le saumon et le hareng de la côte du Pacifique ainsi que la morue, le poisson plat, le crabe, le homard et le pétoncle de la côte de l'Atlantique ont été les principaux produits exportés.

Importations

En 1986, le Canada a importé 152 000 tonnes de produits de la pêche, d'une valeur de 616 millions de dollars, ce qui représente une hausse de 24 pour cent en valeur. Les importations provenaient pour la plupart des États-Unis, puis de la Communauté européenne, du Japon, de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud. Cette même année, les Canadiens ont consommé environ 190 000 tonnes de produits de la pêche, soit une moyenne de 7,6 kg par personne.

Éléments de l'Accord de libre-échange

4

Plusieurs éléments de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis profiteront directement à l'industrie de la pêche, comme les dispositions portant sur la suppression des droits de douane, le processus binational de règlement des différends en cas d'imposition de droits antidumping et de droits compensatoires, les restrictions quantitatives, les obstacles techniques au commerce et les investissements étrangers.

Droits de douane

La suppression des droits de douane constitue l'un des points les plus positifs de l'Accord. Tous les droits seront supprimés d'ici le 1er janvier 1998. Certains seront éliminés immédiatement; d'autres le seront en cinq étapes annuelles d'égale durée; d'autres encore en dix étapes annuelles d'égale durée. Le processus débutera le 1er janvier 1989. (La section 5, RÉPERCUSSIONS, fournit des précisions et des commentaires.)

L'élément le plus important de l'Accord pour le secteur de la transformation est l'avantage dans le marché américain qu'il donnera aux exportateurs canadiens sur leurs principaux concurrents de Norvège, du Danemark et d'Islande.

Pour l'heure, la plus grande partie des produits canadiens à base de poisson sont semi-transformés et ils entrent aux États-Unis en franchise ou sont frappés par des droits de douane relativement bas. Cependant, les tarifs américains sont plus élevés pour les produits plus transformés, ce qui n'incite pas à la transformation au Canada. En 1985, des produits d'une valeur d'environ 444 millions de dollars, ou 32 pour cent du poisson canadien exporté, ont été assujettis à un droit de douane aux États-Unis. Par comparaison, les importations américaines frappées d'un droit de douane canadien étaient évaluées à environ 40 millions de dollars, ou 15 pour cent des importations de poisson en provenance des États-Unis.

Règlement des différends par un groupe binational dans les affaires visant l'imposition de droits antidumping et compensatoires

Le nouveau mécanisme de règlement des différends concernant l'imposition de droits antidumping et compensatoires sera particulièrement important pour l'industrie de la pêche. La législation américaine sur les droits antidumping et compensatoires ainsi que les règles et définitions connexes ont parfois été interprétées de façon à limiter l'accès de l'industrie canadienne de la pêche au marché américain. Ces mesures deviennent un obstacle de plus en plus important à l'exportation vers les États-Unis. Cependant, comme les résultats des enquêtes effectuées aux États-Unis sur les subventions et les pratiques de dumping seront examinés par un groupe binational, les exportateurs canadiens pourront être sûrs que les affaires sont jugées en stricte conformité avec la loi.

Ainsi, l'Accord prévoit que sera constitué un groupe binational impartial chaque fois qu'une partie estimera que les lois sur les droits compensatoires et antidumping ont été injustement appliquées. Par exemple, dans une affaire qui est encore devant les tribunaux américains, l'industrie canadienne a protesté contre l'imposition, par les États-Unis, de droits compensatoires sur le poisson de fond frais de l'Atlantique en présentant les arguments suivants :

a) il n'a pas été déterminé, comme l'exige la loi, que le requérant représentait tous les membres de l'industrie américaine concernés par la question;

b) on a jugé que les programmes d'aide économique mis en oeuvre par le gouvernement canadien constituaient des subventions commerciales, sans établir s'ils étaient généralement offerts à tous les Canadiens ou destinés précisément au secteur de la pêche, ou encore s'ils influaient sur le niveau des exportations;

c) on a jugé que les importations en provenance du Canada faisaient du tort à l'industrie américaine sans tenir compte du fait que des facteurs beaucoup plus graves, comme la diminution des ressources disponibles aux États-Unis, étaient au coeur des problèmes de l'industrie américaine de la pêche.

Le Canada a aussi protesté contre l'imposition de droits antidumping sur sa morue salée en 1985. Il a fait valoir que l'industrie américaine de la morue salée n'était pas suffisamment importante pour être touchée par ces importations. Le nouveau mécanisme de règlement des différends par un groupe binational permettra l'examen et la révision éventuelle des décisions prises dans des cas de ce genre, ainsi que la correction des erreurs relatives à l'application des lois américaines sur le commerce.

Le Canada a réussi à faire en sorte que les programmes sociaux et d'aide au développement régional ne soient pas touchés par l'Accord. Le gouvernement a donc toujours la même latitude pour appliquer dans tout le pays les programmes d'aide de la Planification de l'emploi et le Régime d'assurance-chômage.

Les deux pays ont accepté de négocier d'ici à 1996 la mise en place d'un nouveau train de règles visant à empêcher les pratiques déloyales au niveau de l'établissement des prix et de l'octroi des subventions gouvernementales.

Restrictions quantitatives

Le Canada et les États-Unis ont convenu de ne pas imposer de restrictions quantitatives aux échanges, sauf aux termes de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Si l'une des parties prend des mesures en invoquant l'insuffisance de l'offre ou la conservation, des licences d'exportation doivent être délivrées jusqu'à concurrence de la proportion de la production traditionnellement exportée vers l'autre partie. Cette proportion traditionnelle sera calculée sur une période antérieure convenue ou, faute d'entente, sur les trois années précédentes.

Compte tenu du rôle joué par la pêche dans les provinces de l'Atlantique et au Québec, l'Accord fait une exception pour la réglementation provinciale de la côte est, qui limite les expéditions de poisson non transformé. Ces règles ne pourront être contestées en vertu de l'Accord.

Il n'a pas été possible d'obtenir des États-Unis qu'ils fassent aussi une exception pour la réglementation fédérale concernant l'exportation de poisson non transformé de la Colombie-Britannique, car cette question était examinée par un comité du GATT. Maintenant que le comité a remis son rapport, le Canada s'efforce de régler bilatéralement cette question avec les États-Unis dans le cadre du GATT. L'Accord ne fait aucune mention des lois et règlements de la Colombie-Britannique touchant les exportations de poisson non transformé. Le gouvernement est déterminé à protéger les intérêts de l'industrie de la pêche de la Colombie-Britannique et il continuera à consulter l'industrie et la province sur tous les aspects de la question.

Obstacles techniques au commerce

Les deux gouvernements ont convenu de maintenir la réglementation visant à protéger les êtres humains, les animaux et la végétation. Compte tenu de la nécessité d'avoir des règlements et des normes techniques et de promouvoir le commerce, les deux pays s'efforceront d'harmoniser leurs règlements techniques.

Les gouvernements ont aussi convenu de ne pas utiliser des normes techniques pour restreindre le commerce des produits à base de poisson. Cela est important car, ces dernières années, l'imposition de normes techniques aux États-Unis par voie de réglementation a freiné le développement des exportations de certains produits canadiens vers les États-Unis. Il s'agit surtout des dispositions suivantes : la réglementation de la Food and Drug Administration concernant la teneur de l'espadon en mercure; la limite de possession, en particulier celle stipulée par le New England Fisheries Management Council, au sujet des limites de taille pour les importations de poisson de fond, de homard et de pétoncle en provenance du Canada et d'autres pays; et l'interdiction par les États du Minnesota et du Michigan de la vente de poisson fumé à froid.

En vertu de l'Accord, le recours à ces normes techniques fera l'objet du processus de règlement des différends qui met l'accent sur la consultation et le règlement des litiges, mais qui prévoit également un arbitrage aux décisions exécutoires. Si ces barrières techniques étaient supprimées, les exportations canadiennes de poisson vers les États-Unis augmenteraient.

Investissements étrangers

Les dispositions de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis prévoient le traitement sur un pied d'égalité, en vertu des lois futures, des investisseurs et des sociétés des deux pays. Dans le secteur de la transformation, les investissements étrangers peuvent accroître la rentabilité et la compétitivité de l'industrie — grâce à l'injection de capitaux propres, à un accès plus sûr et plus diversifié aux marchés ainsi qu'au transfert de technologie — et donner lieu à la création ou au maintien d'emplois.

L'Accord laisse intacts les pouvoirs du ministre des Pêches et Océans pour ce qui est de gérer les ressources halieutiques à l'avantage des Canadiens. De plus, il protège la politique canadienne actuelle qui ne permet aux investisseurs étrangers qu'une participation minoritaire en ce qui concerne la propriété de bateaux de pêche visés par un permis ou de sociétés qui possèdent des bateaux visés par un permis ou détiennent des allocations aux entreprises. Par ailleurs, l'Accord ne contient aucune disposition qui autoriserait les bateaux de pêche américains à accéder, directement ou indirectement, aux stocks canadiens. Enfin, les règles actuelles du gouvernement canadien concernant l'accès des bateaux étrangers à la zone de pêche canadienne restent inchangées, y compris celles qui s'appliquent aux ventes directes.

Résumé

Le tableau qui suit résume les principaux éléments de l'Accord et indique les répercussions économiques qu'elles devraient avoir sur l'industrie de la pêche.

Élément de l'Accord	**Répercussions économiques**
Suppression des droits de douane	Avantages importants résultant de la hausse de la transformation de produits (valeur ajoutée)
Groupe binational	Garantie importante pour les exportations de poisson
Restrictions quantitatives	Aucun changement important
Obstacles techniques au commerce	Augmentation des exportations avec le temps
Investissements étrangers	Avantages immédiats en matière de compétitivité résultant de la hausse des investissements

5

Répercussions

L'industrie canadienne de la pêche dépend beaucoup des marchés internationaux. Pour réussir, elle doit être compétitive et avoir accès aux principaux marchés du poisson. L'Accord de libre-échange Canada-États-Unis est une étape importante de la libéralisation du commerce avec ce pays, principal marché du Canada. Pour exploiter les nouvelles possibilités, les exportateurs de poisson canadiens devront mettre au point, à des prix compétitifs, des produits de qualité qui sauront plaire aux consommateurs.

Les effets conjugués de la suppression des droits de douane prévue par l'Accord, d'une gestion efficace des ressources halieutiques et de la proximité du marché américain donneront aux exportateurs canadiens un avantage sur les exportateurs des pays concurrents.

Les droits de douane seront éliminés en trois phases, certains immédiatement, certains en cinq tranches annuelles égales et certains en dix tranches annuelles égales. Le processus commencera le 1er janvier 1989. Le tableau 5.1 résume les tarifs applicables et le calendrier de la suppression des droits visant les poissons et les principaux produits à base de poisson.

Trois catégories de produits représentent plus de 90 pour cent des exportations canadiennes de poisson assujetties à des droits de douane aux États-Unis. La première est celle du poisson frais et congelé, pour lequel la réduction des droits de douane augmentera la compétitivité des exportateurs canadiens. La baisse des droits visant les produits à base de poisson de fond profitera tant aux provinces de l'Atlantique et au Québec qu'à la Colombie-Britannique. En 1987, les exportateurs canadiens de poisson de fond ont continué d'obtenir des prix élevés pour ces produits sur le marché américain, mais la conjoncture favorable sur ce marché a attiré de nouveaux exportateurs d'autres pays. À mesure que la concurrence s'amplifie, la baisse des droits de douane aidera les exportateurs canadiens à maintenir ou à développer leurs ventes.

La deuxième catégorie de produits pour lesquels la suppression des droits de douane est extrêmement importante regroupe les "produits à valeur ajoutée" comme les bâtonnets de poisson et les repas préparés. Les droits imposés par les deux pays se sont traduits par des investissements d'un pays à l'autre dans des installations de transformation destinées à approvisionner les marchés d'exportation. Avec la suppression des droits, les exportateurs canadiens auront plus de possibilités d'approvisionner un marché dix fois plus grand que le marché canadien. Comme le secteur des produits transformés "prêts à servir" croît rapidement, il existe des possibilités de nouveaux investissements et de création d'emplois au Canada découlant de l'augmentation des exportations de ces produits. Ces possibilités sont surtout offertes aux transformateurs canadiens qui fabriquent des produits à valeur ajoutée, mais il sera aussi possible à ceux qui ne se sont pas encore lancés dans ce secteur de mettre au point de nouveaux produits. Les transformateurs canadiens ont déjà indiqué que de nouveaux emplois seront créés au Canada afin de servir le marché nord-américain.

La troisième catégorie de produits qui bénéficiera beaucoup de la suppression des droits de douane regroupe les produits à base de crabe. Sur les deux côtes, des transformateurs canadiens exportent déjà des produits compétitifs vers les États-Unis sous ce numéro tarifaire. Les économies réalisées grâce à l'élimination des droits permettront aux exportateurs de maintenir des prix compétitifs au cas où les grands stocks de l'Alaska se rétabliraient et joueraient un rôle important sur le marché américain.

Tableau 5.1

Calendrier de suppression des droits de douane visant le poisson et les principaux produits à base de poisson

	Tarif canadien (%)	Tarif américain (%)
I. Immédiatement		
Poisson plat frais/congelé (sauf les filets)	franchise	1,1 (¢/kg)
Farine de poisson	5	De 0 à 6
Huile de poisson	De 7,3 à 7,5	De 0 à 5
II. Cinq ans		
Filets de poisson de fond	franchise	4,1 (¢/kg) ou 6
Saumon	3	De 3 à 12
Coquillages	10	De 3,5 à 14
III. Dix ans		
Thon	De 7 à 14	1,1 (¢/kg) ou 35
Bâtonnets de poisson	11	De 10 à 15
Repas préparés	De 6 à 17,5	10
Sardines	2 (¢/kg) ou 11	De 2,5 à 20
Hareng	8	De 4 à 8
Crabe	De 8 à 8,2	De 5 à 11

Remarque : L'annexe 401.2 de l'Accord fournit plus de détails sur le numéro tarifaire et la description de certains produits.

Source : Accord de libre-échange Canada-États-Unis, annexe 401.2., *Listes tarifaires pour le Canada et les États-Unis*, décembre 1987.

Pour d'autres produits, l'élimination des droits procurera aussi d'importants avantages. Par exemple, les marchés de la farine et de l'huile de poisson sont très sensibles aux prix, et les producteurs obtiendront d'importants avantages sur le plan de l'écoulement de ces produits.

Un avantage connexe sera la suppression progressive des redevances pour opérations douanières que les exportateurs doivent verser aux Douanes des États-Unis. Pour l'industrie de la pêche, on prévoit des économies de 2 à 5 millions de dollars par an. En outre, les dispositions relatives au séjour temporaire simplifieront l'entrée aux États-Unis des gens d'affaires s'occupant des ventes et du marketing.

L'Accord de libre-échange Canada-États-Unis permettra de créer des emplois dans le secteur canadien de la transformation. À mesure que s'accroît la quantité de filets de haute qualité et à prix élevé exportée vers les États-Unis, le nombre d'emplois augmentera dans les usines, surtout sur les chaînes de découpage et de parage où l'on trouve traditionnellement des femmes. En ce qui a trait aux trois catégories de produits primaires qui bénéficieront de la suppression des droits de douane, les femmes représentent 55 pour cent des travailleurs fabriquant des produits à base de poisson de fond frais et congelés, 52 pour cent des travailleurs fabriquant des produits à valeur ajoutée et 68 pour cent de ceux qui fabriquent des produits à base de crabe. Vu que beaucoup d'usines sont situées dans de petites localités où la pêche et la transformation du poisson sont parfois la seule source d'emplois, l'Accord devrait en général accroître les possibilités d'emploi pour les femmes dans l'industrie de la pêche.

À mesure que l'industrie s'adapte au nouveau cadre des échanges, on décidera de faire des investissements en vue de fabriquer des produits destinés aux marchés tant canadien qu'américain. Étant donné que les droits de douane vont être progressivement éliminés et que les avantages concurrentiels du Canada (p. ex., proximité de ressources abondantes et stables) seront de plus en plus importants, il ne sera plus autant nécessaire d'exploiter des installations de transformation aux États-Unis. L'utilisation de la capacité, l'emplacement des installations actuelles et les structures des coûts au Canada et aux États-Unis joueront un grand rôle à cet égard. L'élimination des droits de douane sur les ingrédients, le matériel et l'équipement d'emballage utilisés dans la transformation du poisson procurera aussi d'autres avantages au niveau des coûts qui favoriseront l'implantation d'usines au Canada.

L'Accord de libre-échange Canada-États-Unis sera aussi bénéfique pour les pêcheurs que pour les transformateurs. La rentabilité de la pêche dépend de la disponibilité des ressources, de la qualité de la matière première et de son prix de vente. Comme les transformateurs obtiendront une plus grande part du marché américain, la demande de matière première augmentera. Par conséquent, le prix du poisson débarqué augmentera aussi.

6

Conclusions

L'industrie canadienne de la pêche, la plus vieille industrie du pays, s'apprête à tirer des avantages importants de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis. Industrie orientée vers l'exportation, elle pourra augmenter la valeur de sa production et le nombre de ses emplois grâce à un meilleur accès au vaste marché américain du poisson.

Les exportateurs canadiens bénéficieront aussi du mécanisme de règlement des différends, étant donné que les affaires relatives aux droits compensatoires et antidumping seront jugées en stricte conformité avec la loi et compte tenu de tous les faits pertinents.

Le Canada est toujours habilité à gérer et à réglementer les pêches de façon que les Canadiens en tirent des avantages. Les programmes sociaux et de développement régional du pays restent intacts et l'Accord garantit à l'industrie canadienne de la pêche un meilleur accès au plus grand marché au monde.

Appendice

Éléments de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis — Synopsis

Le 4 octobre 1987, le Canada et les États-Unis en sont venus à une entente de principe sur les éléments à englober dans l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis. Le texte officiel de l'Accord a été déposé à la Chambre des communes le 11 décembre 1987. Les principaux éléments de l'Accord sont les suivants :

Droits de douane et règles d'origine

Tous les droits de douane seront éliminés entre les deux pays lorsque l'Accord entrera en vigueur, soit le 1er janvier 1989, selon trois formules : a) certains droits seront éliminés immédiatement; b) certains seront éliminés en cinq tranches annuelles égales; c) certains seront éliminés en 10 tranches annuelles égales.

Les produits qui sont entièrement originaires du Canada ou des États-Unis seront admissibles au nouveau traitement tarifaire. Les produits incorporant des matières ou des composantes étrangères qui ont été suffisamment transformés pour justifier un changement de classement tarifaire seront également admissibles. Dans certains cas, il faudra que 50 pour cent du coût de fabrication ait été engagé dans l'un ou l'autre pays pour que les produits soient admissibles.

Restrictions quantitatives

Les dispositions du GATT sur les restrictions quantitatives à l'importation ou à l'exportation continueront de s'appliquer. Les restrictions quantitatives existantes seront ou bien éliminées, immédiatement ou selon un échéancier convenu, ou bien maintenues. En ce qui concerne les mesures à l'exportation prises pour des raisons d'insuffisance des approvisionnements ou de conservation, l'Accord va au-delà des dispositions du GATT en permettant un accès proportionnel aux niveaux historiques des approvisionnements sans que les gouvernements fassent de la discrimination sur le prix. L'Accord prévoit une coopération pour la mise en application de ce genre de mesures touchant les exportations et visant à empêcher le détournement des échanges vers des tierces parties.

Normes techniques

Les deux gouvernements conviennent de s'inspirer du Code de la normalisation du GATT. Ils s'efforceront de mieux harmoniser leurs normes fédérales respectives afin de réduire les obstacles techniques au commerce tout en protégeant la santé et la sécurité nationale, la qualité de l'environnement et les intérêts du consommateur. On encouragera une plus grande compatibilité des normes aux niveaux de l'état, de la province et du secteur privé.

Agriculture

Les deux gouvernements conviennent d'éliminer en 10 ans les droits de douane sur les produits agricoles et de ne pas utiliser de subventions directes à l'exportation dans leurs échanges bilatéraux de produits agricoles. Pour les fruits et légumes frais, l'Accord renferme une disposition tarifaire spéciale qui permet de réimposer temporairement les droits de douane courants dans certains cas. Les deux gouvernements s'exempteront de leurs lois respectives sur les importations de viandes et les licences que le Canada exige pour les importations de blé, d'avoine et d'orge seront éliminées lorsque les niveaux de soutien céréalier seront équivalents dans les deux pays. Le Canada sera exempté de toutes futures restrictions quantitatives américaines sur les produits contenant 10 pour cent ou moins de sucre. L'Accord maintient notre système de gestion des approvisionnements et notre réseau d'offices de commercialisation, et il prévoit un léger relèvement de nos contingents d'importation de volailles et d'oeufs. Les deux pays conviennent de réduire les règlements techniques qui entravent le commerce, tout en protégeant la santé des humains, des animaux et des plantes.

Vins et spiritueux

Les deux gouvernements conviennent d'accorder le traitement national pour les pratiques d'inscription au catalogue et de distribution, en prévoyant certaines exceptions pour les établissements vinicoles de la Colombie-Britannique et pour les commerces privés de vin de la Colombie-Britannique et de l'Ontario. Le Canada éliminera l'écart de majoration entre les prix des vins canadiens et américains sur une période de sept ans, et immédiatement pour les spiritueux. L'Accord ne touche pas les restrictions actuellement appliquées à la bière. Toutes les autres mesures de discrimination au niveau du prix appliquées par le Canada et les États-Unis seront immédiatement éliminées.

Énergie

Les deux gouvernements conviennent d'interdire la plupart des restrictions posées aux exportations et aux importations d'énergie, sous réserve des raisons déjà autorisées par le GATT et pour lesquelles de telles restrictions pourront être appliquées, y compris celles liées à l'approvisionnement et à la conservation. Mais en cas d'imposition de contrôles à l'exportation pour insuffisance des approvisionnements, le pays exportateur offrira un accès proportionnel au niveau consenti au pays importateur et ce, sans augmentation des prix. Tout comme pour les restrictions quantitatives générales, le pays exportateur n'est aucunement tenu d'approvisionner l'autre pays.

Commerce des produits automobiles

L'Accord maintient le Pacte de l'automobile et les mesures de protection qu'il offre à ses participants actuels. L'Accord ne modifie aucunement les engagements sur la valeur ajoutée au Canada pris par les producteurs participant au Pacte. Les règles d'origine prévues dans l'Accord encouragent l'achat d'un plus grand nombre de pièces en Amérique du Nord. Les exemptions et remises de droits de douane sur les produits automobiles seront graduellement éliminées, tout comme l'embargo canadien sur les importations d'automobiles d'occasion.

Mesures d'urgence

Les deux gouvernements conviennent d'utiliser des normes plus rigoureuses pour l'application de mesures de sauvegarde (contingents ou restrictions) à leurs échanges bilatéraux. Les contingents globaux d'importation ou les surtaxes imposés par l'un ou l'autre gouvernement en vertu de l'article XIX du GATT exempteront l'autre partie si ses expéditions ne sont pas importantes (moins de cinq à 10 pour cent du total des importations). Pendant la période de transition prévue par l'Accord, lorsque les importations provenant de l'autre pays contribueront de manière sensible au préjudice grave causé par les importations, les réductions de droits prévues dans l'Accord pourront être suspendues pour une période maximale de trois ans, mais une seule mesure du genre pourra être prise pour un produit donné.

Marchés publics

Le Canada et les États-Unis conviennent d'élargir l'accès de leurs fournisseurs réciproques aux marchés de leurs administrations fédérales respectives, en se fondant sur le Code du GATT relatif aux marchés publics. Le champ d'application du Code sera élargi aux achats valant entre 25 000 $ US (environ 33 000 $ CAN) et 171 000 $ US (238 000 $ CAN). D'autres négociations bilatérales seront menées lorsque le Code du GATT aura été renégocié.

Commerce des services

C'est le premier accord qui prévoit un ensemble de règles devant régir divers secteurs de services. Les deux gouvernements appliqueront dorénavant les principes du traitement national, du droit à une présence commerciale et du droit d'établissement à leurs fournisseurs respectifs de services, conformément au chapitre sur l'investissement. Les annexes sectorielles explicitent ces obligations pour le tourisme, les services d'architecture ainsi que les services d'informatique et de télécommunications améliorés.

Services financiers

L'Accord maintient l'accès que les institutions financières du Canada et des États-Unis ont au marché de l'autre pays, et il ouvre de nouveaux domaines de concurrence pour la souscription à des titres et pour les services bancaires.

Industries culturelles

Les industries culturelles sont explicitement exemptées de l'Accord.

Autorisation de séjour temporaire pour gens d'affaires

Les gens d'affaires faisant le commerce de produits et de services pourront plus facilement se rendre de l'autre côté de la frontière.

Investissement

Les deux gouvernements conviennent d'accorder dorénavant le traitement national à leurs investisseurs respectifs et de n'imposer aux investisseurs de l'autre pays aucune prescription touchant l'exportation, la teneur en éléments locaux, les achats locaux ou le remplacement des importations. Les lois existantes, les règlements promulgués et les politiques publiées sont maintenus. Le seuil canadien pour l'examen des acquisitions américaines directes sera relevé à 150 millions $ CAN d'ici 1992. L'examen des acquisitions américaines indirectes sera graduellement éliminé sur la même période.

Règlement des différends en matière de droits antidumping et compensatoires

Un mécanisme de règlement des différends garantira l'application équitable des lois des deux pays prévoyant des mesures antidumping et compensatoires. L'un ou l'autre gouvernement pourra demander à un groupe spécial binational d'examiner des décisions finales en matière de droits antidumping ou compensatoires. Les décisions des groupes spéciaux seront exécutoires. Les nouvelles lois ne s'appliqueront pas à l'autre pays à moins que celui-ci n'y soit expressément mentionné. Un groupe spécial binational pourra examiner les changements proposés à la législation et émettre des avis à ce sujet. Les deux gouvernements s'efforceront d'élaborer et d'appliquer un nouvel ensemble de lois sur les mesures antidumping et compensatoires et ce, d'ici sept ans.

Dispositions institutionnelles

Une Commission mixte du commerce canado-américain sera établie pour superviser la mise en oeuvre de l'Accord et pour régler les différends. Les deux gouvernements conviennent en outre de demander à un groupe binational spécial, à la requête de l'un ou l'autre pays, de faire des recommandations sur le règlement de différends touchant l'interprétation et l'application de l'Accord dans les cas autres que les affaires de droits antidumping et compensatoires. Les deux gouvernements renverront ces différends à l'arbitrage obligatoire dans le cas des mesures de sauvegarde et, s'ils y consentent tous deux, pourront également le faire dans d'autres cas.